



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**  
**COORDINACIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**El fortalecimiento de los ingresos propios, una alternativa para el Estado de México**

Tesis que para obtener el grado de Licenciada en Ciencias Políticas y Administración  
Pública (Administración Pública)

Presenta

Lourdes Marlen Patiño Rangel

Directora de Tesis

Dra. Marcela Astudillo Moya

México, Distrito Federal. Junio 2013



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## *DEDICATORIA*

Dedico la presente investigación a mi familia, por brindarme su apoyo incondicional en las decisiones personales y académicas que he tomado, así como su participación directa e indirecta en la realización de esta tesis.

## *AGRADECIMIENTOS*

Agradezco a mi Directora de tesis, la Doctora Marcela Astudillo Moya, por su comprensión, confianza y ayuda en la conclusión de este proyecto, al Prof. José Mendoza, el Prof. José Luis Gutiérrez, el Prof. Leopoldo Rivapalacio y en especial, al Mtro. Humberto Polo Martínez por sus sugerencias y comentarios para el mejoramiento de la presente tesis.

A mis amigos y compañeros que me han acompañado y apoyado a lo largo de mi vida académica y que hasta ahora, nuestra amistad prevalece.

## INDICE

Introducción.....	1
<b>CAPÍTULO 1 EL SISTEMA FEDERAL MEXICANO .....</b>	<b>6</b>
1.1 Evolución histórica del federalismo en México.....	7
1.2 Características del federalismo mexicano 1824 – 1917 .....	9
1.3 El federalismo en la Constitución Política de 1917.....	13
1.4 El federalismo en México 1976 – 1982.....	17
1.4.1 El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.....	20
1.4.2 Exigencias del Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.....	22
1.5 Descentralización de la vida nacional .....	24
1.6 El nuevo federalismo.....	27
1.6.1 El federalismo fiscal y hacendario.....	31
1.7 El convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal.....	33
1.8 Conferencia Nacional de Gobernadores.....	34
1.8.1 Las Convenciones Nacionales Fiscales y la Primera Convención Nacional Hacendaria.....	35
<b>CAPÍTULO 2. ÁMBITOS DE COMPETENCIA TRIBUTARIA DEL GOBIERNO FEDERAL.....</b>	<b>38</b>
2.1 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	38
2.2 Definiciones de atribución, facultad, función, potestad y capacidad.....	39
2.2.1 Las facultades implícitas y explícitas.....	41
2.2.2 Potestades tributarias.....	42
2.3 Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.....	46
2.4 La rendición de cuentas y transparencia.....	50
2.5. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público.....	51
2.5.1 La Unidad de Coordinación con las Entidades Federativas.....	51
2.6 Ley de Ingresos de la Federación.....	52
<b>CAPÍTULO 3. El Estado de México en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal .....</b>	<b>57</b>
3.1 El gobierno en el Estado de México .....	57
3.1.1 Ubicación geográfica.....	57
3.2 Perfil socio demográfico del Estado de México.....	58
3.2.1 Aportación económica del Estado de México al Producto Interno Bruto.....	61
3.3 El desarrollo económico en México.....	65
3.4 El gobierno municipal.....	66
3.4.1 Atribuciones constitucionales del ayuntamiento en materia financiera.....	67
3.4.2 La administración pública municipal en el Estado de México .....	69

3.5 El Estado de México y su función en la coordinación fiscal.....	69
3.5.1 El Gasto federalizado al Estado de México.....	70
3.6 La Recaudación Federal Participable.....	71
3.5.2 Integración del ramo 28.....	72
3.5.3 Integración del Ramo 33.....	74
3.5.4 Asignación de montos a los municipios.....	75
<b>Capítulo IV Los ingresos propios, una alternativa para el desarrollo económico sustentable del Estado de México.....</b>	<b>78</b>
4.1 Principales zonas de recaudación en el Estado de México.....	78
4.2 Los ingresos propios en el Estado de México.....	83
4.2.1 Comportamiento del Impuesto sobre remuneración al trabajo personal en el Estado de México.....	86
4.2.2 La importancia de las secretarías de Finanzas, Transporte y Desarrollo Urbano en los ingresos propios.....	87
4.3 Los ingresos propios en los municipios del Estado de México.....	89
4.3.1 La función del catastro en la recaudación municipal.....	91
4.4. El financiamiento en el Estado de México.....	94
4.5 Financiamiento internacional.....	96
CONCLUSIONES.....	98
BIBLIOGRAFÍA.....	102
HEMEROGRAFÍA.....	110
FUNDAMENTO JURÍDICO.....	112

## INTRODUCCIÓN

En el presente documento se analizarán las finanzas públicas en el Estado de México, haciendo énfasis en los ingresos propios como un instrumento fundamental de política económica que lleve a cabo el gobierno de la entidad federativa, con el objetivo de promover el desarrollo económico y social, además del fomento de la competitividad con los demás estados que conforman la república. Se realizará una comparación entre los ingresos obtenidos por medio del gasto federalizado al Estado de México así como de los ingresos propios estatales para observar el comportamiento de éstos.

En el entorno económico mundial actual, la adquisición de recursos económicos de los gobiernos es escasa. La obtención de ingresos propios es el eje fundamental para el sustento de las economías en desarrollo; En los países latinoamericanos, el reto principal de la administración pública es abatir el rezago en bienestar de la ciudadanía, mediante el desarrollo y crecimiento de la economía nacional. La obtención directa de recursos posibilita el avance de las potestades tributarias a nivel estatal, misma que trasciende a un ambiente de confianza de los contribuyentes hacia sus autoridades si éstas les brindan un servicio de calidad, que sirva para motivarlos a cumplir debida y oportunamente con sus obligaciones fiscales.

La propuesta de mejorar, transformar y perfeccionar el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal se planteó desde 1995 en la Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales, que promovió la distribución racional de los recursos, además de la descentralización de competencias administrativas a los gobiernos estatales y municipales, por lo que desde entonces hay un gran debate sobre si las entidades federativas deben recibir mayor cantidad de recursos o si éstos son mal empleados y otras opciones se manifiestan por tener mayores capacidades administrativas.

En los Estados Unidos Mexicanos, el régimen de gobierno es federal, lo cual implica un pacto entre los tres ámbitos de gobierno que conforman la República

Mexicana. En materia financiera, los estados se adhirieron a un sistema para la distribución de los recursos y funciones de gobierno en cada localidad. El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, se encarga de armonizar el sistema tributario y distribuir las participaciones y aportaciones federales a las entidades del país. La administración pública debe satisfacer las demandas de la ciudadanía para lograr un óptimo nivel de vida, además de impulsar una mayor credibilidad y aceptación al gobierno en cuanto a su capacidad de resolución de conflictos, no sólo en el ámbito social, sino en el económico y político para mantener la unidad social, económica y financiera y tener como ideal, el desarrollo humano.

La originalidad de este trabajo reside en proponer el aumento de la recaudación de ingresos propios en la entidad, con el objetivo de que mejoren las finanzas públicas de la misma, que promuevan la competitividad con las entidades federativas restantes para conseguir beneficio social y político, de manera que el Estado de México, sea atractivo para la inversión. Debe haber un manejo más equitativo en la distribución de recursos, para reforzar el federalismo y hacer más competitivo a los estados entre sí.

La descentralización fiscal y administrativa en México es un tema de gran afinidad e interés, en la Universidad Nacional Autónoma de México hay 3 propuestas de tesis que pretenden establecer la autosuficiencia financiera y administrativa en el país como un medio de fortalecimiento al federalismo. El estudiar el tema de finanzas públicas estatales es un asunto de gran impacto en México, una de las principales ambiciones del presente documento es despertar el interés en los lectores que ya se encuentran en el ámbito laboral así como de los jóvenes estudiantes de generaciones posteriores para analizar el tema y brindar soluciones viables a las dificultades sociales y económicas que se suscitan en el ámbito estatal en el país.

La obtención del mayor beneficio social y económico en el Estado de México, implica soluciones viables y de gran alcance en la entidad que refleje un cambio significativo, para lograrlo, se enuncian las siguientes preguntas:

- ¿El Estado de México, así como las restantes entidades federativas deben percibir solamente los recursos asignados por el gobierno federal?
- ¿Cuál es la razón por la que los estados y municipios no han desarrollado esquemas tributarios locales?
- ¿Los ingresos propios son una de las soluciones más eficaces para originar el desarrollo de los estados del país?
- ¿Por qué el impuesto predial, a cargo de estados y municipios tiene una recaudación tan precaria?

El bienestar general en el Estado de México, demanda cambios en los ámbitos económico y social mediante una estrategia financiera–administrativa y una visión integral con rendición de cuentas y ahorro de recursos, para canalizarlos al desarrollo económico y social que beneficie a los habitantes de la entidad. Fortalecer la confianza de la ciudadanía mediante parámetros de honestidad, eficacia, eficiencia y mayor transparencia alentará el comercio Interno y el sector manufacturero para generar ingresos propios.

La modernización del sistema tributario local en los impuestos: predial, sobre nominas y otros espacios factibles para la recaudación local bajo criterios de equidad, proporcionalidad y satisfacción ciudadana por los gobiernos locales mejorará la eficiencia, eficacia y efectividad de la recaudación con mayores incentivos económicos y sociales derivados de la colaboración administrativa entre la federación y los gobiernos locales. Las soluciones principales para la obtención de recursos en el Estado de México son entre otras, cinco; mismas que tienen ventajas y desventajas y no necesariamente todas son viables debido a las consecuencias políticas y económicas que traen consigo. Son las siguientes:

- 1.- Efectividad en el sistema de recaudación impositiva,
- 2.- Reducir la evasión fiscal,
- 3.- Ampliar la base gravable,



4.- Actualizar la base de los contribuyentes y, por último,

5.- Creación de impuestos.

Primeramente, el capítulo uno señala la concepción teórico conceptual con base en las cuáles se desarrolla la investigación, partiendo del Estado como la máxima entidad de poder universal, que representa la forma estable de organización por excelencia en la vida del ser humano. Por su parte, el gobierno está encargado de dirigir el curso del poder del Estado, mediante la elaboración, ejecución y sanción de normas jurídicas que estructuran la autoridad política, reflejándose así en la dinámica humana establecida en la administración pública para procurar el bien común en México.

Así pues, para cumplir con las actividades conferidas al gobierno, se destaca al federalismo como la forma de gobierno en el país que se fundamenta en una sociedad de estados relacionados entre sí por una cooperación intergubernamental, con los objetivos de la distribución de competencias, distribución de ingresos fiscales y promoción de la generación de ingresos propios, así como de mejoramiento de la capacidad y la gestión del gobierno local.

Por otro lado, la adjudicación de competencias a los distintos niveles de gobierno están contenidas en el capítulo dos del presente documento, el cual establece la capacidad jurídica del poder del Estado en tanto que la soberanía del mismo tiene en facultades, atribuciones y potestades tributarias para hacerse de los medios necesarios y llevar a cabo sus funciones legales. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la ley rectora que fundamenta la adquisición de recursos para llevar a cabo los gastos del gobierno.

Asimismo, de ella derivan otras que en su conjunto tienen como objetivo establecer el marco legal de las instituciones encargadas de recaudar, concentrar, distribuir y controlar los impuestos a nivel nacional, y están regidas por la Ley de Coordinación Fiscal. El Estado de México está adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

Por lo que se refiere al capítulo tres, se hizo un diagnóstico político económico de la entidad federativa, desde su ubicación geográfica y el perfil socioeconómico de la misma, que permitió analizar las ventajas y desventajas de la coordinación fiscal, además de señalar la estructura y funcionamiento de los ayuntamientos del Estado de México en materia financiera, mismos que en el capítulo cuatro se estudian. En este capítulo se analizan las finanzas públicas y los ingresos propios de mayor recaudación a nivel municipal, tales son el caso del Impuesto Sobre Remuneraciones al Trabajo Personal y el catastro municipal; por último se plantea fortalecer el cobro de estos gravámenes para aumentar la recaudación de ingresos propios y disminuir la dependencia financiera del Estado de México con la federación.

De lo anterior, se concluye que la obtención directa de recursos, posibilita el avance de las potestades tributarias para fortalecer el federalismo hacendario, para promover el desarrollo económico y la competitividad local, de lo que la propuesta de la presente investigación, tiene como fundamento el bienestar social de los habitantes de entidad federativa en los ámbitos cultural y humano bajo el principio de Esperanza de Vida Digna.

## 1.- CAPÍTULO 1. EL SISTEMA FEDERAL MEXICANO

El propósito del presente capítulo es dar a conocer la concepción del federalismo, sus antecedentes históricos en el país, las características de su organización desde el inicio en la Constitución promulgada en 1824, su continuidad con la revolución mexicana y el cambio de enfoque del régimen político con la promulgación de la Constitución de 1917, en donde se asumió la importancia de la figura del municipio en la configuración del federalismo en México.

Primeramente, para Vidal, la forma de organización territorial del Estado es el federalismo, este último "...es la concepción del mundo de la diversidad en la unidad, manifestado en ideas, valores, entre las fuerzas opresivas y emancipadoras" (Vidal, 1997: 27). Por su parte, Croisat explicó que "...el federalismo es una forma de gobierno que reposa sobre la autonomía de los estados federados y sobre una cooperación intergubernamental para alcanzar los fines comunes por medio de programas y financiamientos conjuntos" (Croisat, 1989:97). Un Estado federal es una sociedad de estados relacionados entre sí por una ley común para todos, con el fin común de lograr el bienestar social. El Estado federal ejerce idealmente la autoridad sobre los "...estados miembros de la federación representando a la nación" (Hernández, 1997:24).

El federalismo es la consecuencia de la unión de voluntades que el Estado representa. Es libertad en sí mismo porque simboliza diversos intereses políticos que deben ser encaminados hacia el bienestar común de las partes, las cuáles aceptan voluntariamente ser gobernados por una entidad estatal superior, que les permita convivir por medio de un ordenamiento jurídico. En la formación del Estado federal "...convergen dos órdenes jurídicos: uno central que hace las veces de eje y otro que es local como complemento del central, que integrados y dispuestos forman un todo armónico" (Armenta, 2005: 106).

En un espacio geográfico determinado, los órdenes federal y local están unidos en una relación armónica y corresponsable en lo que a sus actividades refiere. Al respecto, el autor Pérez Serrano explicó que debido a que la federación es una

“...unión permanente, las órdenes jurídicas que lo integran, en su esencia de entidades políticas deben coexistir en una ordenación perdurable”, no solo para su conveniencia sino para dar solución a los problemas de cada orden (Pérez, 1984: 54). Partiendo de la idea de que el federalismo es la unidad de intereses políticos encaminados hacia el bien común, se refieren a continuación los antecedentes históricos y la evolución del mismo en el país.

### 1.1 Evolución histórica del federalismo en México

El presente apartado muestra los antecedentes históricos que dieron origen al federalismo mexicano. El descontento existente en las comunidades, la centralización de autoridad, el despotismo, la exigencia en el cobro de tributos y el exceso de la fuerza, fueron las razones que encauzaron un movimiento que procuró conformar la autonomía de las provincias para el ejercicio libre de su gobierno y trajo como consecuencia la independencia de México.

Así pues, la etapa independentista estaba llevándose a cabo, mientras Iturbide en los Tratados de Córdoba se proclamó emperador de México, mismo que para financiar su gobierno, estableció la figura de los arbitrios como un tipo de impuesto cobrado a los habitantes. Dicho tributo, eran “...contribuciones de carácter temporal sobre determinados alimentos y otros géneros comerciales” (López, 2010: 2). Además de los “Reales novenos (parte del diezmo que le pertenecía a la corona), las alcabalas (impuesto sobre ventas y trueques) y los bienes mostrencos (muebles sin dueño), pulques, gallos, anclaje, panadería y peaje” entre las contribuciones más significativas, mismas que despertaron inconformidad y cuestionamiento hacia el gobierno (Morineau, 2003: 1133).

Así mismo, para mantener su estancia en el poder, Iturbide eligió por medio del congreso constituyente a los diputados por “...estamentos lo que impidió una representación equitativa de las provincias, despertando mayor malestar” (Zoraida, 2000: 529). Ahora bien, las diputaciones provinciales eran “organismos colegiados creados por la Constitución de Cádiz y representaron el puente de unión entre los

antiguos virreinos de América y las nuevas naciones surgidas luego de las guerras de insurgencia” (Herrejón, 2007).

Las diputaciones provinciales eran seis: una en la Ciudad de México que atendió las provincias de México, Veracruz, Puebla de los Ángeles, Oajaca, Michoacán, Querétaro y Tlaxcala, la diputación de San Luis Potosí y Guanajuato, la de Guadalajara correspondiente con Nueva Galicia y Zacatecas, una en Mérida para las provincias de Yucatán, Tabasco y Campeche, la de Monterrey para Nuevo León, Coahuila, Nuevo Santander y Texas y una en Durango para Chihuahua, Sonora, Sinaloa y las Californias.

Las medidas tributarias centralistas llevadas a cabo en las provincias, provocaron mayor disgusto entre la población. La lucha entre el congreso y el emperador por la asunción de la titularidad de la soberanía nacional, además de la discordancia de los rebeldes organizándose en las comunidades, hicieron que el imperio de Iturbide diera pie al fracaso. Por su parte, Antonio López de Santa Anna lanzó el Plan de Veracruz, mismo que desconoció a Iturbide, sumándose a los insurgentes disgustados y exigió la reconstitución del congreso y sugirió establecer la República en el país.

El derrocamiento del monarca fue una resolución que tomaron las provincias por miedo a la permanencia del centralismo. Así mismo, se llevó a cabo un movimiento militar conjunto que pedía el cese del emperador, al cual se adhirieron las demás diputaciones provinciales que en conjunto llamaron Plan de Casa Mata, el cuál funcionó e Iturbide abdicó, lo que permitió que las diputaciones adquirieran mayor alcance al tomar sus decisiones. En ese entonces, “la fragmentación del territorio pareció inevitable, las provincias se declararon estados libres y soberanos, al tiempo que proliferaban las declaraciones políticas, pues los jefes y las diputaciones provinciales publicaban sus decisiones y enviaban copias a todas las autoridades del país, con lo que la discusión de ideas se enriqueció y fortaleció el autonomismo de las mismas” (Zoraida, 2000: 530).

Una vez llevado a cabo el Plan de Casa Mata, se reunió el nuevo congreso constituyente para discutir el rumbo que seguiría el país después del derrocamiento de Santa Anna. La mayoría de los diputados simpatizaron con la idea de una república federal, que demandaba soberanía a los estados. Para su efecto, se redactó un Acta Constitutiva de la Federación, misma que en los artículos 5 y 6, la nación mexicana “adopta para su gobierno la forma republicana representativa popular federal” y las partes que la integran son “estados independientes, libres y soberanos en lo que exclusivamente toque a su administración y gobierno interior”, de lo que el acta constitutiva fue el fundamento tentativo del federalismo en México y la base de una discusión sobre una constitución formal que rigiera el país.

### 1.2 Características del federalismo mexicano 1824 – 1917

Por su parte, la Constitución Política de 1824 fue el primer estatuto orgánico federal en México, la manifestación de ideas liberales de las provincias en el país propició su institución se acogió originalmente del federalismo estadounidense; de la misma manera, las ideas centralistas que promovían mantener una monarquía constitucional, obedecieron a las influencias de España. El congreso constituyente optó por llevar a cabo la forma de gobierno federal para evitar aumentar el descontento colectivo y creciente en el territorio mexicano. Para la autora Rowland “...el federalismo fue la alternativa que evitó la separación de regiones como Jalisco, Oaxaca, Yucatán y Querétaro, las cuales pretendían una organización de gobierno que no estuviera sujeta a las decisiones del centro” (Rowland, 2001: 6).

Según Rabasa, la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, tuvo siete elementos esenciales que la destacaron estructuralmente: 1.- La forma de gobierno como una República representativa, popular y federal así como la asunción de la religión católica, apostólica y romana como la única en el país, 2.- Poder Legislativo, instituido en una cámara de diputados y otra de senadores, 3.- El Supremo Poder Ejecutivo, depositado en un solo individuo 4.- Poder Judicial, radicado en la Corte Suprema de la Federación encargado de dirimir competencias suscitadas entre los estados de la federación, 5.- Los estados

tienen la obligación de organizarse sin contrariar la constitución nacional y demás tratados celebrados por la federación. Así pues, "...la Constitución instauró la República Federal, mediante la unión de Estados autónomos y con delimitaciones exactas de las potestades nacional y locales" (Rabasa, 1990: 18).

Por su parte, la autora Zoraida explicó que la situación económica del primer gobierno federal, tuvo un importante alcance en el manejo financiero debido a que Lucas Alamán, entonces ministro de relaciones, "dominó la administración, se empeñó en arreglar la hacienda, restablecer el orden e impulsar la modernización de la economía, sus arreglos requirieron nuevos préstamos internos, pero logró que aumentaran los ingresos y se redujeran los gastos, también capitalizó los intereses vencidos de la deuda inglesa y regularizó su pago con lo que recuperó el crédito" y fomentó la reactivación de la economía del país en aquella época (Zoraida, 2000 : 537).

Ahora bien, la situación política que se vivió en las dos primeras décadas del gobierno federal en México, no tuvo ningún cambio significativo a favor del fortalecimiento del federalismo en comparación con la monarquía constituida años antes. "Santa Anna que inicialmente se había pronunciado por esta forma de gobierno, una vez en el poder y dueño absoluto de todas las voluntades logró instaurar el centralismo" para manejar el gobierno a su favor e interés propio (Rabasa, 1990: 55).

El período de 1835 – 1846, fue considerado como la ruina del federalismo según el autor Guzmán, por dos realidades, la política y la económica. La primera, en virtud de que durante el período donde Antonio López de Santa Anna proliferaron los "...tiempos de violencia, caos y anarquía; todo esto se debió en gran parte al problemático sistema que adoptó la Constitución de 1824 en relación a la elección de Presidente y Vicepresidente de la República" por el hecho de que al ser las dos figuras políticas centrales más significativas y representantes del poder, notaban distintivamente el aspecto centralista ya que apoyaban las ideas conservadoras, a lo que los últimos retomando el poder, provocaron los privilegios y el aumento de la riqueza de los mismos. (Guzmán, 1995:27).

Así mismo, la situación económica establecida para el pago de la deuda funcionó, se redujo el déficit pero la bancarrota era absoluta. La política fiscal llevada a cabo implementó la “rebaja de impuestos además de la desorganización en el cobro de estos impidieron obtener los recursos que requería el funcionamiento del Estado”, mismo que aumentó el problema hacendario en el país y fue una característica definitiva que marcó el fracaso del imperio y como consecuencia del federalismo.

Posteriormente, Al levantamiento en armas de Ayutla que entabló el derrocamiento de Santa Anna, se reunió el nuevo congreso constituyente para manifestar la nueva Constitución en 1857. Su importancia histórica y de carácter determinante para el estudio del federalismo, radica en la mayor libertad que se le dieron a los estados en virtud del artículo 40 de esa Constitución, estados libres soberanos unidos en una federación. Al respecto, González aclaró que otra característica política que fomentó la ruina del federalismo en la carta magna de 1857, fue la concentración de algunas facultades en el entonces presidente Benito Juárez según el mismo autor: a) “El presidente se convirtió en principal promotor de la legislación federal, cuyos principios son adoptados por los estados, b) Debido a las situaciones de emergencia provocadas por la guerra de Reforma y la intervención francesa, se inviste al presidente, facultades extraordinarias, cuyas medidas afectan a todos los estados, c) Por múltiples causas geopolíticas, el presidente promueve reformas constitucionales que terminan con un arreglo del territorio nacional, citando nuevos estados, d) La convulsión del país provocó grandes conflictos políticos al interior de los estados, y el único árbitro viable, dada la situación generalizada del país, lo fue el presidente” (González, 2003: 9).

De la misma manera, Serrato mencionó que la tendencia centralizadora del poder comenzó a notarse en el gobierno de Lerdo de Tejada porque, “...durante su administración, intervino a menudo en los asuntos que únicamente atañían a los estados, violando así la Constitución y poniendo en peligro el sistema federal”, tal fue el caso de la destitución de gobernadores y colocación de nuevos a su conveniencia (Serrato, 1997: 104).



No obstante, durante la segunda mitad del siglo XIX, en el ámbito gubernamental existió un entorno de desequilibrio e inseguridad en los estados, acerca de las atribuciones que se ejercía el gobierno federal, lo que trajo como consecuencia el surgimiento de nuevas figuras revolucionarias principalmente la de Porfirio Díaz, que más adelante cambiaría el rumbo del poder en el país. Al respecto, el autor Pliego, argumentó que “...los esfuerzos por contener las atribuciones del poder ejecutivo dentro de un radio definido de acción, realizados tanto por los poderes legislativo y judicial, se habían debilitado para fines de la década de 1880, lo que permitiría que para 1887, Díaz se hubiera convertido en supremo juez de la paz de la sociedad mexicana con el consentimiento general” (Pliego, 2009: 19)

Durante la presidencia de Díaz, el federalismo “sólo existía en el papel”, a finales del siglo XIX, la reelección del presidente y los gobernadores, fue un factor decisivo que enfatizó la jerarquía de poder entre el gobierno federal y los gobiernos locales, en donde los gobernadores negociaban su posición a cambio de obediencia y apoyo en las decisiones del presidente, por lo que Díaz imponía su voluntad en el ejercicio de su gobierno.

A su vez, el siglo XX comenzó con el surgimiento de fuerzas contundentes de oposición, las manifestaciones sociales, la indignación y por tanto la rebeldía hacia el gobierno en turno, argumentó que se necesitaba un cambio cabal en el funcionamiento de la administración. Las nuevas reformas planteadas exigían una nueva constitución. Por otra parte, a inicios del siglo XX, la oposición llevó a cabo un movimiento que estableció como premisa la no reelección y el equilibrio del poder federal con el estatal, “...surgió para contrarrestar la tendencia centralista que nuevamente impregnó el sistema político mexicano”, la Revolución Mexicana dio cabida a una serie de hechos (Rowland, 2001: 3).

En 1914, se realizó en Aguascalientes, la Convención Nacional que estuvo encargada de elaborar la nueva constitución. En 1917, se promulgó finalmente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así mismo, Carranza manifestó su intención de proponer la reunión de un congreso constituyente y reformar principalmente en materia de “...la Ley del Municipio Libre y la del

Divorcio, la Ley Agraria, reformas al Código Civil y la abolición de las Tiendas de Raya” (Rabasa, 1992: 90).

Así mismo, dentro de las reformas que se plantearon, la del municipio libre fue un factor determinante en el fortalecimiento del federalismo, el autor Rabasa mencionó tal progreso del gobierno de Carranza como “una de las grandes conquistas de la revolución” en materia política y de autonomía hacendaria para los ayuntamientos del país (Rabasa, 1992: 97). No obstante, a lo largo de la década de de 1910 a 1920, en el país se inició una nueva reconfiguración del centralismo debido a “...la proliferación de nuevos caudillos y cacicazgos regionales, lo cual erigía el papel de formaciones civiles como organizaciones campesinas, obreras, agrupaciones empresariales, instituciones educativas y empresas de comunicación colectivas” (Ruíz, 1993: 28).

Así pues, el gobierno corporativista y el partido hegemónico fueron los factores que marcaron la diferencia entre los gobiernos anteriores, el dominio sobre los poderes legislativo y judicial y el centralismo de nueva cuenta contrastaron la subordinación de los estados al gobierno federal. Por su parte, Rowland, mencionó que el precedente de la expansión del gobierno federal en esa época fueron los “...proyectos de reconstrucción física y económica del país, mediante los cuales el gobierno federal intervenía en el desarrollo local de las entidades, con el pretexto de las garantías constitucionales de educación, trabajo y reparto de tierras” (Rowland, 2003: 4). En la década de los años 30 y 40, el gobierno federal llevó a cabo cambios estructurales que iban de la mano con un modelo global de desarrollo, que aumentaron la centralización del poder que duró hasta los años 60 y 70 del siglo XX.

### 1.3 El federalismo en la Constitución Política de 1917

En México, el principio federal se caracteriza por tener dos componentes de carácter autónomo: federal y local, unidos en un pacto social que implica subordinación y colaboración. Por otra parte, las “...garantías constitucionales, comunes a toda la nación, están depositadas en la federación. La autonomía de la

federación está condicionada por la esfera de los estados que no solo la conservan los poderes no depositados en manos de la federación, sino que comparten algunos poderes de la federación: justicia, hacienda, policía y educación, empujando a las entidades federativas a desarrollar mecanismos de colaboración y de concertación” (Carmagnani, 1996: 58).

La controversia en México acerca de los intereses asimétricos entre el gobierno central con los gobiernos locales es concretada en dos tareas, el autor Retchkiman (1981:22) las dedujo así: la primera consiste en “...destinar los recursos ya sea humanos, naturales o financieros con el fin de lograr un desarrollo económico total en el país que mejore la calidad de vida de la sociedad, la segunda establece el resolver con prontitud las necesidades de la sociedad que aún compleja y difícil tarea, debe llevarse a cabo”. La primera tarea se realiza mejor teniendo un gobierno unitario, la segunda se efectúa mejor si el régimen en el país es descentralizado y que toma en cuenta los intereses locales. El rumbo de la tendencia de los gobiernos en América Latina está encaminado al terreno económico, del cual se resuelven la mayor cantidad de problemas que atañen principalmente a México.

La nueva economía mundial está orientada hacia los gobiernos locales debido a que es la mejor manera de satisfacer prontamente las necesidades de la sociedad con miras al desarrollo del país. El interés por fortalecer los gobiernos locales antes que el federal, proviene del establecimiento de la democracia como forma de vida entre los individuos. La determinación del federalismo como pacto entre las entidades federativas del país.

“Una constitución es la ley fundamental del país, una fuerza activa que se hace por un imperio de necesidad” (Lasalle, 2006: 12). Desde el punto de vista estructural, la Constitución mexicana está dividida en tres grandes apartados que nacen de nuestra legislación nacional: a) la parte orgánica que establece las restricciones formales y de competencia de los órganos del Estado, b) parte dogmática que constituye la relación entre el Estado con la sociedad y c) parte económica, que instaura las facultades que fortalecen la rectoría del Estado en la

economía nacional de México. Por supuesto, la parte económica es la que destaca en el presente trabajo, cuyo objetivo es pretender brindar algunas alternativas posibles para el desarrollo económico y social del Estado de México en particular.

En la carta magna, la soberanía y la forma de gobierno federal, están establecidas en el artículo 40, de tal manera que “es voluntad del pueblo constituirse en una república representativa, democrática y federal compuesta por estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación”. A su vez, el artículo 41 determina que “el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión, en los casos de la competencia de estos, y por los estados en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente constitución federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal”.

Ahora bien, el artículo 115 constitucional establece para los estados de la federación la forma de gobierno republicana, representativa y popular. Dentro del mismo instauro al municipio como la “...base de la división territorial y de su organización política y administrativa”. Como resultado del pacto federal establecido en la constitución mexicana, la coordinación y competencias de facultades y obligaciones, se fundó en el mismo artículo la concertación entre gobierno federal y local en materia contributiva y de desarrollo urbano.

Por su parte, el artículo 116 establece la organización del poder político de los estados en poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Asimismo, se especifica que los estados y la federación pueden convenir para el ejercicio de sus funciones, la ejecución y la operación de obras y la prestación de servicios públicos cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario. La facultad expresa en el artículo 124º que autoriza la federación y las no expresadas a los gobiernos locales, lo cual significa que se permite actuar de manera autónoma a las localidades a su conveniencia.

Las entidades federativas tienen la obligación de celebrar convenios con la federación y con el gobierno municipal para coordinarse en materia administrativa, hacendaria, educativa y de salud para constituir las actividades conferidas a cada ámbito además de establecer la participación de estos en la planeación nacional y local. Por su parte, las facultades de los ayuntamientos están referidas en el artículo 115º y mencionan las atribuciones de la administración de su patrimonio, la obligación de prestar los servicios públicos a sus habitantes y la guarda del orden. Es menester indicar que en función del objetivo del presente estudio, la atribución más importante de los ayuntamientos, es el de administrar libremente su hacienda propia, para promover el desarrollo regional además de acrecentar los bienes nacionales, valores sociales y culturales de los municipios del país.

Derivado de lo anterior, la teoría del federalismo constituye cuatro principios que el gobierno federal tiene la responsabilidad de realizar para fortalecerlo: "...a) lograr una clara distribución de funciones y competencias entre gobierno federal y gobiernos locales; b) encontrar un mejor balance entre federación, estados y municipios en la distribución de los ingresos fiscales y la generación de mayores ingresos propios; c) mejorar la capacidad del gobierno, administración y gestión entre regiones y localidades y d) promover el desarrollo regional, en el que deben participar todos los sectores de la sociedad", en donde el papel del gobierno local tiene mayor trascendencia y es necesario en la vida económica y social del país.(Saucedo, 1997: 21).

La responsabilidad del gobierno federal al encomendar una distribución de competencias más amplia en materia administrativa y financiera a las entidades federativas es imprescindible, aunado a lo anterior, el presente estudio permite analizar bajo un ámbito diferente al planteado por el autor, ya que el objetivo de este documento es promover el uso de las facultades de los gobiernos locales en materia de desarrollo regional y se reduzca la dependencia económica al orden federal. Actualmente, la Constitución federal no establece las competencias administrativas y financieras específicas para cada orden, al respecto, no sólo se responsabiliza al gobierno federal para promover el desarrollo regional y

establecer atribuciones a los estados de la federación, los gobiernos locales deben ser participantes efectivos en las actividades políticas de México.

#### 1.4 El federalismo en México 1976 - 1982

En relación al reconocimiento de la importancia de los gobiernos locales, el presente capítulo explicará las reformas hechas a favor de estos en donde el enfoque modernizador del federalismo llevado a cabo por el gobierno, estuvo encaminado hacia el desarrollo económico principalmente, ampliando el panorama de participación entre el ámbito federal con las entidades federativas y sus municipios y a su vez, los municipios y las entidades en concurrencia con el gobierno federal.

En los años 70, las circunstancias económicas de la época, impidieron el desarrollo social y económico de México. El desempleo y la inflación provocaron una recesión económica en el sistema financiero, de lo que se derivó una gran desconfianza e incertidumbre en la sociedad hacia el gobierno. Como medida para solucionar tal deterioro del Estado mexicano, el gobierno amplió sus perspectivas en la dirección del país y determinó una reforma fiscal y otra administrativa que pretendió cambiar el rumbo del desarrollo en el país.

Al respecto, se estableció que la modernización del federalismo sería una estrategia clave para lograr el desarrollo social y económico mediante la distribución específica y equitativa de las competencias entre la federación y las entidades federativas, por medio de la cooperación fiscal y administrativa entre los ámbitos de gobierno. La visión de “orientar el federalismo hacia la ciudadanía” se constituyó para darle mayor importancia y por ello mayores atribuciones a los estados (Watts, 2006: 95).

Primeramente, el primer informe de gobierno del presidente en 1976 planteó la reforma administrativa, que tuvo como primera instancia, establecer una “planeación integral participativa a fin de que concurrieran sus capacidades con congruencia entre los ámbitos de gobierno federal y local”; por otro lado, se llevó a cabo el Convenio Único de Coordinación Administrativa obligatorio, que tenía

como objetivo la desconcentración del gasto público. Es necesario mencionar, que si se pretendía reforzar el federalismo por medio de la herramienta del gasto, debió de mencionarse igualmente que los estados a su vez debían ser capaces de adquirir los ingresos necesarios para hacerlos llegar al gobierno federal y posteriormente distribuirlos entre estos últimos.

Para efecto de lo anterior, en 1976 se realizaron una serie de reformas constitucionales en materia de atribución de competencias a las entidades federativas, en materia fiscal y administrativa. Por una parte, el artículo 73 en donde el congreso tiene la facultad para “expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal. De los estados y municipios en el ámbito de sus respectivas competencias en materia de asentamientos humanos”. Esta reforma pretendió coordinar las funciones administrativas, en este caso en materia de asentamientos humanos, estableciendo la concurrencia del gobierno federal con los gobiernos locales.

Por otra parte, en el mismo año se reformó el artículo 115, mismo que dispuso que “cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más estados, los municipios respectivos en los ámbitos de su competencia, planearán y regularán de manera conjunta el desarrollo de dichos centros”. Así mismo, el objetivo de tal modificación reglamentaria, fue instituir relaciones de reciprocidad y reforzar los vínculos entre las entidades federativas y sus respectivos municipios.

Así mismo, el artículo 115 fue reformado en 1977 para instaurar al municipio como la base de la organización política y administrativa en el país de la siguiente manera: “...las entidades federativas adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicana, representativa y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre”. Al respecto, Riva expuso que las reformas hechas al artículo 115 contribuyeron para erigir “el principio de seguridad jurídica y hacer más efectiva la autonomía política y administrativa, sin alterar el pacto federal” (Riva, 1986: 69).

Por otro lado, a principios de la década de los 80, el artículo 115 fue modificado en de manera que se dotó al municipio de personalidad jurídica, ampliando su capacidad tributaria y administrativa en cuanto a su patrimonio y recursos, lo que dio mayores posibilidades de mejorar las condiciones de vida de las comunidades. Por su parte, el autor Riva expresó que tales reformas constitucionales “contribuyeron a vigorizar la idea democrática y a descentralizar la vida nacional para impulsar el desarrollo regional equilibrado” (Riva, 1986: 70).

En cuanto a la reforma fiscal planteada por el presidente, se llevaron a cambio reformas que reducían las tasas impositivas a los grupos de menor ingreso, estableció la reducción de las tarifas arancelarias para aumentar la liberación comercial, además de imponer un nuevo impuesto: Impuesto al Valor Agregado sobre el consumo “que añadía el 10% al valor de los productos y reemplazaba al impuesto sobre ingresos mercantiles que era del 4%”, por otra parte se incrementaron las exportaciones petroleras y se tomó al recurso natural como un “pivote de la economía nacional” (Delgado, 2007: 435). Por

En los años 70 se introdujeron nuevas ideas sobre la forma de encauzar el gobierno en México. El autor Mendoza refirió a tal cambio como federalismo subsidiario porque que “la organización social y la preeminencia de la escala humana son una solución de carácter trascendental y socialmente constructiva del nuevo siglo”, en razón de que “la subsidiariedad regula constructivamente la relación entre desiguales: entre persona y persona, persona y sociedad y viceversa y entre sociedad y sociedad; de tal manera que subsidiariedad es sinónimo de solidaridad entre desiguales” (Mendoza, 2011: 2).

Así, las reformas que fortalecieron el federalismo durante las década de los 70, por un lado reforzaron las relaciones de reciprocidad entre el gobierno federal, los estados y los municipios con miras de cooperación intergubernamental. Por su parte, Mendoza explicó que la función subsidiaria del gobierno era necesaria debido a que “las comunidades mayores deben existir para desempeñar funciones semejantes en relación con comunidades más pequeñas”, que constitucionalmente cambió la configuración política del municipio, al dotarlo de



personalidad jurídica (Mendoza, 2011: 1). A lo que Fernández explicó que las reformas de los años 70, en “términos de política económica coyuntural, como en la planificación de mediano y largo plazo, requerían de una actuación coordinada (cooperativa) de los distintos entes públicos” (Fernández, 2003: 13)

Por otro lado, la reforma al art. 115 en donde se instaura al municipio libre como la base de la organización política y administrativa en México, fue un paso trascendental en el federalismo en México en materia política. Así mismo, fue una reforma de gran relevancia económica, porque se ampliaron las potestades tributarias de los municipios al otorgarle el manejo libre de su hacienda. El municipio es la base del federalismo mexicano, “el fortalecimiento municipal engrandece al federalismo porque vigoriza los esfuerzos por lograr una nación independiente y soberana” (Riva, 1986:70).

De lo anterior se concluye que el gobierno de López Portillo encaminó su gobierno al fortalecimiento del federalismo, mediante el aumento en la recaudación del ingreso en el fondo de participaciones establecido en la Ley de Coordinación Fiscal. Cabe destacar que no hubo ningún avance al respecto, ya que la adhesión forzosa de las entidades federativas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, sólo aumentó la dependencia financiera de las últimas y sus respectivos municipios hacia la federación.

#### 1.4.1 El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal

Debido al sistema tributario inequitativo y acaparador de recursos, en donde se exigían altas contribuciones fiscales a los estados y municipios, se llevaron a cabo mecanismos que trataron de delimitar las potestades tributarias a la federación, así como la distribución de las mismas a las entidades federativas y a los municipios; tales articulaciones fueron las llamadas Convenciones Nacionales Fiscales que definieron establecer forzosamente los esquemas de coordinación fiscal, por medio de convenios entre la federación y los estados.

En resultado de lo anterior, se creó el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, mismo que fungió como un mecanismo regulador y armonizador de del propio

sistema tributario, para fortalecer y modernizar las haciendas públicas de los distintos ámbitos de gobierno en el país. Al respecto, el autor García argumentó que en 1980, “se aprobó una reforma fiscal que estableció la entrada en vigor del Impuesto al Valor Agregado (IVA), en sustitución del Impuesto Federal sobre Ingresos Mercantiles (ISIM), y por otra parte, se formalizó la creación del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, mismo que establece sus lineamientos en una nueva Ley de Coordinación Fiscal (LCF), cuya vigencia se da a partir de 1980 en su segunda etapa y en el Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal creado para tal efecto” (García, 2003: 2)

Por otra parte, el autor Serna, advirtió que la adhesión de las entidades federativas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal fue desequilibrada, porque las primeras “se comprometieron a limitar sus potestades a favor de la federación a cambio de obtener una participación en los ingresos fiscales federales” (Serna, 2004: 23). Al respecto, el mismo autor refirió la inestabilidad financiera que trajo consigo tal adhesión de las entidades federativas e indicó el aumento de la dependencia financiera de estas a la federación, al ésta última controlar por lo menos el 80% del ingreso fiscal generado en todo el país.

Cabe destacar que el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal está fundamentado en la Ley de Coordinación Fiscal. Dicho estatuto orgánico, “...establece las posibilidades de obtener ingresos tributarios para satisfacer las necesidades del gasto del poder público sea éste federal o estatal”, para coordinar y fortalecer el sistema impositivo por medio de la Ley de Coordinación Fiscal (Serna, 2002:427).

En el artículo 1 de la ley insta el objeto de, “...coordinar el sistema fiscal de la Federación con los de los Estados, Municipios y Distrito Federal, 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”.

Está dividida en 5 capítulos: 1) Participaciones de los Estados, municipios y Distrito Federal, 2) Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, 3) Colaboración Administrativa entre las Entidades y la Federación, 4) De los organismos en materia de coordinación y 5) De los fondos de Aportaciones federales. Los cinco capítulos están divididos en dos grandes ramas: estructural y técnica, siendo el capítulo 2 y 4 los correspondientes al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y de los Organismos de materia de Coordinación respectivamente y están encargados de manejar la estructura funcional de la ley. Los capítulos 1, 3 y 5 están encaminados al manejo del orden económico del ámbito federal en materia financiera, fiscal, de gasto, operación técnica de la coordinación del sistema fiscal de la federación con los estados.

Por su parte, la autora Astudillo, resumió en 5 rubros la normatividad de la Ley de Coordinación Fiscal: a) Coordinación del sistema fiscal de la federación, estados y municipios; b) Establecimiento del monto específico de las participaciones; c) Distribución de las participaciones entre los estados y municipios; d) Determinación de las reglas de colaboración administrativa en materia fiscal entre los ámbitos de gobierno y e) la constitución de organismos en materia de coordinación fiscal (Astudillo, 2009: 74).

Los organismos encargados de la coordinación entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las haciendas de las entidades federativas son 4: I) La Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales; II) La Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales; III) El Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC) y IV) La Junta de Coordinación Fiscal, llevadas a cabo para el desarrollo, vigilancia y perfeccionamiento del SNCF.

#### 1.4.2 Exigencias del Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal

El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (en adelante SNCF) es un instrumento de la Ley de Coordinación Fiscal, mismo que “da congruencia a los ordenamientos tributarios con la federación, los estados, los municipios y el Distrito Federal al

establecer las participaciones que corresponden a sus haciendas públicas y fijar las reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales”, tiene como objetivo prioritario “salvaguardar e incrementar el ingreso compartido con los estados y municipios, cuyo desarrollo y fortalecimiento robustece a la federación” de la que son partes integrantes (De Miguel, 1997: 121).

A él se adhirieron los 31 estados de la república y el distrito federal en función de de la administración de algunos impuestos. En tal convenio se especificó que se consideran impuestos federales los siguientes: al valor agregado, sobre producción y consumo de cerveza, sobre envasamiento y bebidas alcohólicas, sobre compra y venta de primera mano de aguas envasadas y refrescos, sobre tabacos labrados, sobre venta de gasolina, sobre enajenación de vehículos nuevos, sobre tenencia o uso de vehículos y al ingreso global de las empresas, sobre erogaciones por remuneración al trabajo personal.

En las cláusulas del convenio están determinado el usufructo estatal o municipal en la producción, enajenación o tenencia de: animales y vegetales, carne en estado natural, tortillas, masa, harina y pan ya sean de maíz o trigo, leche natural y huevo (cualquiera que sea su presentación), azúcar mascabado y piloncillo, sal, agua no gaseosa ni compuesta, aceite vegetal comestible (excepto de oliva), café molido, café molido con azúcar, café soluble, café tostado, chiles jalapeños envasados, chiles serranos envasados, chiles habaneros envasados, jamón cocido, longaniza, queso de puerco, chorizo, salchichas, pulpa de pescado congelada y empanizada, atún en conserva, sardina anchoveta en conserva, pastas alimenticias para sopa (menudas fideos y huecas), crema derivada de la leche, queso fresco de leche, puré de tomate en conserva, manteca de origen animal, manteca vegetal, margarina, frutas en conserva en mermelada, en ate o jalea, hortalizas en conserva y granos de elote o de maíz en conserva.

En relación con las potestades tributarias que exigen el convenio a los estados, es bastante extensa la serie de impuestos que son cobrados por la federación, por otra parte los estados no reciben más contribuciones que las establecidas en la constitución. De lo que las competencias en materia fiscal están centralizadas, al

respecto, García argumentó en razón de lo antes mencionado que “...el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal está centrado originalmente en la distribución de ingresos fiscales producto de que las entidades adheridas al sistema renunciaron a cobrar ciertos tributos locales a cambio de recibir participaciones federales” (García, 2003:2).

### 1.5 Descentralización de la vida nacional

Durante el gobierno de López Portillo, se cimentaron las bases fundamentales que fortalecieron el federalismo en México, como la amplitud de competencias a las entidades federativas y la consideración de los municipios como factor fundamental para “acelerar el paso en la dirección del modelo federal en el país”. En un seguimiento orientado al mismo fin, el gobierno de Miguel de la Madrid, estableció una política de descentralización de la vida nacional enfocada al fortalecimiento municipal. Estuvo basada en 5 ejes rectores: 1) Descentralización jurídica política, 2) Descentralización administrativa, 3) Descentralización económica, 4) Descentralización social y 5) Descentralización Cultural.

Para llevar a cabo lo anterior, primeramente, se dotó a los estados de la atribución constitucional a favor de las legislaturas locales para normar el funcionamiento de las comunidades municipales, bajo los principios de libertad y autodeterminación de las entidades federativas establecidos en la Constitución de 1917. En segundo lugar, se reconoció que debía haber autonomía política y económica de los municipios.

De tal manera que, se asignaron facultades a los municipios para que tuvieran a su cargo las siguientes competencias: a) Capacidad de llevar a cabo su planeación, el progreso regional y el desarrollo urbano mediante los mecanismos llamados Comités de Planeación del Desarrollo Estatal (COPLADES) y Comités de Planeación para el Desarrollo del Municipio (COPLADEMUN); b) La constitucionalización de convenios o concurrencia entre los distintos ámbitos de gobierno; c) Diseñar y organizar el presupuesto de egresos municipal; y d)

Administrar libremente la hacienda a conveniencia del municipio, mediante la adecuación de mecanismos fiscales.

A propósito de lo anterior, se argumentó que tales cambios constitucionales, se llevaron a cabo a favor de la descentralización en función de la “redistribución de competencias en materia fiscal con el objetivo de impulsar el desarrollo regional en materia social y económica” (De la Madrid: 1984). Así mismo, se distinguió el papel de las entidades federativas como “parte de la federación, con elementos económicos y población suficiente para sustentar su autonomía, que ha instituido poderes constitucionales, plenamente integrado al resto de la nación con su propia fisonomía y personalidad”, (De la Madrid: 1982).

Así mismo, las reformas constitucionales enfocadas a modificar los estatutos establecidos para el municipio en el gobierno de López Portillo, en 1983, se modificó el artículo 115 constitucional, agregando potestades tributarias y atribuciones económicas patrimoniales al ayuntamiento de la siguiente manera: “...los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor y en todo caso percibirán las contribuciones incluyendo las tasas adicionales que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como los que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles”.

Tal medida aumentó las arcas del municipio, aumentando así la capacidad tributaria a favor de las haciendas “para que ya no quedaran sujetos a lo que les otorgara la legislatura local” la cuál enfatizó lograr el desarrollo regional social y económico equilibrado, que lograría el bienestar en el país (Prado, 2003: 34).

Por otra parte, durante el gobierno de Carlos Salinas, la descentralización de la vida nacional no fue un tema abordado como prioridad nacional, sin embargo la misma autora refirió que los cambios en relación a la descentralización de la vida nacional, ocurrieron principalmente en tres campos: 1) El bienestar social; 2) El

desarrollo regional y 3) La producción, llevadas a cabo integralmente en el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL). Al respecto, las medidas tomadas sobre el primer punto se desarrollaron en los Fondos Municipales de Solidaridad.

Dichos programas se llevaron a cabo por medio de convenios que establecieron constituidos en comités de solidaridad, en los cuales "... llegaron a participar 27,000 comités de solidaridad integrados por miembros y organizaciones de la sociedad civil. Para apoyar las actividades del PRONASOL se gestionaban recursos a través de los compromisos establecidos en los COPLADES para definir, controlar y evaluar los proyectos productivos y sociales en los que participaban comunidades mediante los Comités de Solidaridad" (Prado, 2003:35).

Con los convenios anteriores, se apoyó la descentralización de funciones en los estados y los municipios, debido a que por medio de los comités, la sociedad demandaba sus necesidades y los fondos municipales se adaptaban a las circunstancias exigidas para dar solución a los problemas de esta. Por lo que refiere la política de desarrollo regional y de producción, los cuales a través del mismo programa PRONASOL, se promovió el Plan Nueva Laguna, que buscó "estimular el aprovechamiento racional del potencial económico de las regiones, elevar la producción y productividad, crear oportunidades de empleo y mejorar el nivel de ingreso".

Dicho plan trató de modificar el esquema de asentamientos urbanos debido a que promovió el desarrollo local en materia económica principalmente, al mejorar los servicios públicos de las comunidades y el fortalecimiento de las capacidades municipales puesto que los recursos obtenidos por estos, eran aprovechados y utilizados a conveniencia de los mismos. Sin embargo, al paso de los años la política empleada por PRONASOL no funcionó porque se estimularon los cacicazgos locales y la corrupción empezó a manifestarse prolíficamente.

A diferencia de lo anterior, se llevaron a cabo programas de salud y educación, mismos que se desempeñaron de manera más apropiada en el país. Por su parte,

el Programa Nacional de Salud, pretendió distribuir las competencias en materia de salud entre la federación y los estados, dicho programa se llevó a cabo en 14 entidades federativas y 65 de los 75 municipios del estado de Guerrero por último en 1992 se firmó un acuerdo encargado de la transferencia de los servicios de educación básica a los estados.

Se concluye entonces que la política de descentralización de la vida nacional llevada a cabo por Miguel de la Madrid, fue una política de carácter trascendental en materias económica y política que si bien apoyaron el fortalecimiento del federalismo en México mediante la consideración del municipio como parte definitiva de la política nacional, al no darle el seguimiento requerido durante el gobierno de Carlos Salinas se frenó el mejoramiento de las condiciones propicias del desarrollo regional y por lo tanto el nacional.

#### 1.6 El nuevo federalismo

Con el gobierno de Ernesto Zedillo, y durante los seis años de gobierno anteriores, el gobierno tomó un rumbo distinto al que se veía desde la Constitución de 1924. El federalismo en México en los años 90 estaba respaldado con reformas constitucionales que le permitieron entablar la redistribución de competencias entre los tres ámbitos de gobierno para el fomento de la participación y la autonomía de gestión de éstos mismos en la política nacional. Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo 1994 – 2000 estableció al respecto que “... el federalismo renovado era la forma de organización política más adecuada para fortalecer la democracia, consolidar la unidad nacional y propiciar un México más equilibrado y justo”.

El nuevo federalismo pretendió ser esencialmente de colaboración, coordinación administrativa por medio de las relaciones intergubernamentales, estuvo enfocado hacia el fortalecimiento de la sociedad en su conjunto. A diferencia del federalismo clásico en donde convergían dos niveles de gobierno: el federal y estatal, el federalismo moderno “encarna en el plano concreto de mecanismos de cooperación y coordinación” (Valencia, 2003: 375).



Al respecto, el autor Aguilar argumentó que el nuevo federalismo implementó nuevos conceptos políticos como: "...autonomía política, participación ciudadana, valor comunitario, eficiencia y equidad" que antes no se habían tomado en cuenta en la idea del federalismo clásico. Prácticamente, el reconocimiento del ámbito local como eje fundamental del nuevo federalismo en México promovió la prestación de servicios principalmente de salud y seguridad social, fomento a la agricultura y desarrollo rural, y protección de recursos naturales, educación y medio ambiente. Sin embargo, otro objetivo y el más importante en función del presente documento fue, "apoyar las iniciativas de estados y municipios para estabilizar sus finanzas públicas y consolidar sus fuentes propias de ingreso" según el Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000.

Por su parte, el autor Huizar, estableció que el nuevo federalismo estuvo centrado en lograr un cambio financiero estructural, enfocado en fortalecer los ingresos nacionales "reformando los sistemas de recaudación para dotarlos de modernidad y eficacia" (Huizar, 2004: 1). De la misma manera, García consideró que el nuevo federalismo debía fundarse en "trasladar funciones y competencias a los estados y los municipios", y en crear un panorama de "concertación tanto para los estados como para los municipios, partiendo de estas esferas de gobierno" (García, 1996: 101).

Ahora bien, durante el gobierno de Zedillo, se adquirió la conciencia de fortalecer el federalismo desde el ámbito local, mismo que en el Programa para un Nuevo Federalismo, fue enfocado en 4 rubros: 1) Promover el desarrollo equitativo en todos los miembros de la federación, 2) La redistribución de competencias, 3) La descentralización y federalización de funciones 3) Reformar en SNCF y 4) El fortalecimiento municipal. Por su parte, las líneas de acción llevadas a cabo estuvieron enfocadas en tres programas: a) Federalismo y descentralización; b) Federalismo Hacendario; y c) Renovación Municipal.

La línea de federalismo y descentralización se basó en estrategias de coordinación y cooperación entre los tres ámbitos de gobierno, dirigidas principalmente a los rubros de educación pública, salud, desarrollo social,

agricultura, ganadería y desarrollo rural, medio ambiente, recursos naturales, pesca, comunicaciones y transportes, turismo, energía y reforma agraria, con el objetivo de descentralizar competencias y evaluar las capacidades de los gobiernos locales para analizar el desempeño de los resultados obtenidos de los programas.

Así mismo, era una necesidad llevar a cabo una descentralización administrativa, misma que tuvo como propósito "...impulsar la aplicación de acciones de desarrollo administrativo para el mejoramiento de los servicios, así como "...establecer mecanismos de asesoría para los gobiernos de los estados en materia de programación, ejercicio y control del gasto federal transferido". Sobre la línea de federalismo hacendario, se fundamentó la herramienta de los ingresos propios como fuente de recursos de los gobiernos locales así como la distribución de responsabilidades a las entidades federativas y el fomento del instrumento del financiamiento.

Es necesario destacar que en el nuevo federalismo, se hizo hincapié en el fortalecimiento de los ingresos propios como un instrumento estratégico y fundamental para vigorizar las finanzas públicas locales, además de que prioriza tal acción como eje nodal para impulsar el progreso social y económico regional. Sin embargo, otro punto que sobresale y que marcó una diferencia entre las estrategias de desarrollo en el país de los gobiernos anteriores, fue introducir las variables de gasto y financiamiento.

A propósito de lo anterior, el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, tuvo como principal objetivo, ampliar e incorporar nuevas potestades tributarias "...a fin de generar una mayor autonomía financiera de las entidades federativas, mediante instrumentos que amplíen sus capacidades para generar ingresos propios, mayor certeza en el acceso a sus participaciones, reglas claras para solventar sus responsabilidades en materia de gasto público descentralizado, al tiempo que fortalezcan y amplíen su acceso al financiamiento público", según el Programa para un Nuevo Federalismo.

Ahora bien, la línea de acción de la renovación municipal, presentó una nueva estrategia partiendo de que los municipios mexicanos cuentan con “una enorme heterogeneidad en su conformación política, económica y social. Esta diversidad se traduce en distintos niveles de desarrollo y en capacidades de gobierno y administración contrastantes”, distinguiéndose así la disparidad en el progreso social y económico de los municipios con mayor desarrollo institucional, mayor número de habitantes y mayor recaudación tributaria y los municipios en un entorno de carencia, insuficiencia y desigualdad social.

Así mismo, se promovió “fortalecer institucionalmente a los ayuntamientos y su representación política para que respondan eficazmente a las futuras atribuciones que se les confieran, en el marco del impulso al Nuevo Federalismo. Además de fortalecer su hacienda pública para “consolidar al ayuntamiento como eje promotor del desarrollo social del municipio” y por último, promover nuevos espacios y mecanismos legales en favor de la participación cívica y social”.

De los puntos antes mencionados, se concluye que el Programa de Nuevo Federalismo, aportó elementos técnicos para modernizar el federalismo ya existente en el país, mediante la cooperación y coordinación gubernamental. Para fortalecerlo se pretendió ampliar las potestades tributarias municipales con el objetivo de acrecentar las arcas de las haciendas públicas además de dotarlo de autonomía financiera para ejercer los recursos a conveniencia del municipio.

Por otro lado, el mecanismo de los ingresos propios, el gasto y el financiamiento fueron tres principios que eran ignorados y que son imprescindibles para el fortalecimiento del federalismo hacendario, que distinto del federalismo fiscal, se distingue de proporcionar mayores responsabilidades de ingreso, gasto y financiamiento a los gobiernos locales, en función de descentralizar las potestades encomendadas a la federación y aumentar las atribuciones y competencias financieras a las entidades federativas para lograr un impulso para el desarrollo económico de los estados.

### 1.6.1 El federalismo fiscal y hacendario

En concordancia con lo anterior, desde el punto de vista teórico, la autora Astudillo determinó que el federalismo fiscal es el “análisis de las interrelaciones que surgen en el proceso de ingreso y gasto entre cada una de las haciendas públicas de los tres ámbitos de gobierno” (Astudillo, 2009: 20). De lo que se infiere que el federalismo fiscal, es un sistema dinámico porque puede correlacionarse de dos maneras: horizontal y vertical, que también la autora precisa observando la primera como la coordinación entre estados con otros estados y por su parte, municipios con otros municipios, la segunda es la vertical, en donde la coordinación de haciendas se hace de la federación al estado y éste a su vez, al municipio, ambas vertientes buscando el equilibrio fiscal.

No obstante, desde el punto de vista práctico, el Federalismo fiscal es el “...sistema de asignación de los recursos federales participables a las entidades de la federación” (Ubiarco, 2002: 41). Los acuerdos financieros, tales como la imposición de contribuciones, el cobro y administración de impuestos y la asignación de recursos que establece el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y que están establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal, cual constituye las bases con las que se proveen los recursos a las entidades federativas para que éstas efectúen los gastos necesarios para sus actividades encomendadas.

Las definiciones anteriores convergen en que el federalismo fiscal se da por medio de la necesidad de coordinación de atribuciones en materia financiera entre los distintos ámbitos de gobierno con el fin de lograr el equilibrio fiscal, fortaleciendo las finanzas públicas nacionales y al propio federalismo. Ahora bien, la segunda definición establece de manera muy somera, que el federalismo es un esquema vertical en donde la Ley de Coordinación Fiscal por medio del SNCF, se imponen sistemáticamente las contribuciones a los estados y municipios así como la asignación de recursos a los mismos para sus gastos de gobierno.

Por el contrario, el objetivo de la presente investigación es promover el posible encauzamiento de la coordinación fiscal recíproca, en donde las relaciones

intergubernamentales sean equilibradas entre los distintos ámbitos de gobierno, en materia de atribuciones financieras, que promuevan la independencia y autonomía en el manejo de su hacienda así como impulsar la descentralización de facultades en el tema impositivo y la reasignación de potestades tributarias a los estados para ampliar su capacidad de recaudación de ingresos públicos.

Sin embargo, en el marco de actuación de la coordinación fiscal en México, la asignación de recursos públicos a las entidades federativas se realiza por concepto de participaciones y aportaciones federales, que son el medio de subsistencia de los gobiernos locales y son distribuidas mediante un convenio celebrado entre la "...hacienda pública de la entidad con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del gobierno federal" según el artículo 1º de la Ley de Coordinación Fiscal, en el cual se determina la participación total de las entidades en la recolección de los impuestos federales así como en su asignación.

Así mismo, el federalismo ha sido un pronunciamiento teórico que está contemplado en la Constitución Política Nacional y se distingue por ser federalismo hacendario, subsidiario y cooperativo, según lo indica el artículo 116 en la fracción VII, de la siguiente manera "...los estados y la federación, podrán convenir la asunción por parte de estos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario. Los estados estarán facultados para celebrar dichos convenios con sus municipios a efecto de que estos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones referidas anteriormente".

Así mismo, el federalismo hacendario se destaca por dar mayor importancia a las potestades hacendarias de los gobiernos locales tomando en cuenta el modelo económico competitivo del país y que toma en cuenta al municipio principalmente como eje fundamental del federalismo en cuanto a competencias tributarias, responsabilidades y destino del gasto porque representa la cercanía más próxima del gobierno con la sociedad. Las entidades federativas y los municipios tienen limitadas fuentes de ingresos, las potestades tributarias que determinan a los

impuestos propios y la descentralización de competencias tales como la educación, provocan serios problemas en las finanzas públicas de las localidades.

Las leyes para el federalismo hacendario de algunas localidades en México como la de Puebla, establece diferentes alternativas para entablar una “...política económica sólida diseñada fundamentalmente la participación directa de los gobiernos locales (entidades y municipios) en materia de tributación y gasto así como el desarrollo regional empleado como motor del progreso en el país” según la ponencia del autor Sales en el foro “Hacia un auténtico federalismo” celebrado en Guadalajara Jalisco, 29 de marzo de 1995.

Asimismo, en la Primera Convención Nacional Hacendaria celebrada en 2004, (misma que se detallará más adelante ) se estableció que se puede considerar que el federalismo hacendario “...es una forma superior al federalismo fiscal, porque el primero incorpora en la estructura de su conformación elementos adicionales al simple ingreso, tal como lo es el gasto y la deuda pública, bienes patrimoniales, manejo financiero y administrativo de las deudas públicas a nivel estatal y municipal” (Ampudia: 2004).

#### 1.7 El convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal

Para efectos del presente documento, se explicará el convenio realizado entre el Estado de México y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el 10 de diciembre de 2008 en materia de colaboración administrativa teniendo como inscripción: “*Convenio de Colaboración Administrativa en materia Fiscal Federal, celebrado entre el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de México*”, con el objetivo de perfeccionar la colaboración administrativa en materia fiscal federal a efecto de mejorar la eficiencia recaudatoria e impulsar una mayor autonomía financiera de las entidades federativas y municipios y que las entidades federativas y los municipios, como parte actuante de la administración tributaria nacional, tengan una mayor intervención dentro del esquema de coordinación fiscal.

En el presente convenio se especificó que las funciones de administración de los ingresos federales, se asuman por parte de la entidad, a fin de ejecutar acciones en materia fiscal dentro del marco de la planeación nacional del desarrollo, la Secretaría de Hacienda Y crédito Público debe coordinarse con el Estado de México en los siguientes: I. Impuesto al valor agregado, II. Impuesto sobre la renta, III. Impuesto al activo, IV. Impuesto especial sobre producción y servicios, V. Impuesto empresarial a tasa única, VI. Impuesto a los depósitos en efectivo, VII. Impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, excepto aeronaves, VIII. Impuesto sobre automóviles nuevos, y por último IX. Multas impuestas por las autoridades administrativas federales no fiscales a infractores domiciliados dentro de la circunscripción territorial de la entidad, excepto las destinadas a un fin específico y las participables a terceros, así como las impuestas por la Secretaría y sus órganos desconcentrados.

Por su parte, el convenio de colaboración pretende que las entidades federativas y los municipios puedan participar en “la administración tributaria algunos impuestos federales o bien en la ejecución de algunas funciones tributarias de carácter genérico, a cambio de recibir los denominados incentivos económicos, es decir, una proporción de los ingresos federales cuya administración es compartida con las entidades federativas y municipios”. (García, 2003: 26)

Cabe destacar que en 1988, impuestos como el IVA, se incorporó a la serie de contribuciones retenidas directamente por el gobierno federal con el argumento de que, la federación administraría de una mejor manera lo recaudado por tal concepto así como el Impuesto Sobre la Renta (ISR), Impuestos al Activo, Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios (IEPS). Tales decisiones gubernamentales, provocaron un gran retroceso en el sistema financiero mexicano que fomentó y aun sostiene la centralización de poder económico en el país.

### 1.8 Conferencia Nacional de Gobernadores

Las consecuencias de la centralización del poder en la historia del federalismo en México han sido devastadoras a nivel social y económico en el país. Por esa

razón, los gobernadores de las 20 entidades federativas (Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Baja California Sur, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Estado de México, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, San Luis Potosí, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas) conformaron una asociación de cooperación entre los estados y a favor de sí mismos y sus municipios, para hacer frente a las imposiciones del gobierno federal.

Así mismo, tal asociación se denominó Asociación Nacional de Gobernadores (ANAGO), misma en la Declaratoria de Mazatlán, argumentaron la necesidad de expusieron “la necesidad de impulsar una modernización de las haciendas públicas federal, estatales y municipales que tenga como principal premisa la transferencia de potestades, atribuciones y responsabilidades a las entidades federativas en materia de ingresos, deuda y gasto, con el fin de estar en mejores condiciones de atender las aspiraciones y demandas de los mexicanos”. En 2003 se integraron los demás entidades federativas para conformar la Conferencia Nacional de Gobernadores que llevaron a cabo la primera Convención Nacional Hacendaria

#### 1.8.1 Las Convenciones Nacionales Fiscales y la Primera Convención Nacional Hacendaria

Con el objetivo de solucionar la imposición constitucional del régimen de concurrencia tributaria entre las órdenes de gobierno, el gobierno federal convocó a los gobiernos de las entidades federativas a tres convenciones nacionales fiscales en los años 1925, 1933 y 1947. Por su parte, (De la Fuente, et al: 2004: 97) mencionó que la primera convención tuvo como objetivos principales: a) delimitar las competencias en materia tributaria entre los gobiernos local y federal, b) Concertar en el Plan Nacional de Arbitrios un proyecto unificador del sistema federal y c) La creación de un organismo encargado del estudio en materias económica y fiscal del país, así como de llevar a cabo las medidas de vigilancia para llevar a cabo el plan fiscal establecido en la república.



La segunda destacó principalmente dos vertientes: a) el poder tributario exclusivo de los estados sobre los servicios municipales y las concesiones dentro de su ámbito de competencia y b) el poder tributario exclusivo del gobierno federal para el comercio exterior, sobre la renta y la industria. Por otro lado la tercera Convención Nacional Fiscal celebrada en 1947, tuvo como objetivo principal, determinar las bases de la colaboración fiscal entre los gobiernos y las entidades federativas, así como entre los mismos estados de la república, para aprovechar el mayor rendimiento a los mismos, además de fortalecer la hacienda municipal facultando al municipio a recaudar ingresos bajo el cobro del impuesto predial.

A diferencia de las Convenciones Nacionales Fiscales anteriores, la Convención Nacional Hacendaria implicó en el contenido de su discusión los siete temas siguientes: el gasto público, los ingresos, la deuda pública, el patrimonio público, modernización y simplificación de la administración hacendaria, la colaboración y coordinación intergubernamentales y por último, la transparencia, fiscalización y rendición de cuentas, de los cuáles preponderaron tres de ellos: los ingresos, gasto y deuda.

Por su parte, la Conferencia Nacional de Gobernadores puntualizó el propósito de la convención en su publicación: *Marco de referencia teórico conceptual sobre los temas de la Convención Nacional Hacendaria*: “coadyuvar a impulsar un desarrollo económico más dinámico y justo, definir las responsabilidades de gasto a partir de las necesidades básicas en materia social y de infraestructura de cada uno de los tres órdenes de gobierno, así como generar los recursos necesarios y suficientes dentro de un nuevo federalismo”.

Los elementos fundamentales que se notaron como problemas de gran relevancia fueron: 1.- Evasión y elusión de impuestos, 2.- Ingresos públicos escasos, 3.- Centralización e inequidad constitucional de la política fiscal, 4.- Hay más gasto que ingresos, 5.- Incertidumbre en el mercado de deuda local, y 6.- El sistema de participaciones que fomenta la dependencia financiera de estados y municipios.

A éstas problemáticas se sugirieron las siguientes posibles soluciones: 1.- restitución de potestades tributarias a los estados, 2.- Fortalecimiento del predial y modernización de catastros, 3.- Ampliación de fuentes de financiamiento para estados y municipios, 4.- Mejoramiento del control de obligaciones tributarias y modernización de los sistemas de recaudación municipal, 5.- Fortalecimiento de la medición del esfuerzo recaudatorio como variable asignable de recursos y 6.- Homologación y armonización de la información hacendaria y su marco jurídico. Para efectos del presente estudio de caso, los temas de modernización de las finanzas públicas municipales, ampliación de fuentes de financiamiento para los gobiernos locales y la restitución de potestades tributarias a los estados son los de gran importancia que se consideran en el capítulo 4 de la investigación.

No obstante, es importante mencionar que en la convención se trataron temas que en las convenciones nacionales fiscales se soslayaron y que son de gran trascendencia para los quehaceres del gobierno. Por primera vez se llevó a cabo el debate sobre la propuesta radical de invertir las competencias fiscales, en lugar de que el gobierno local sea la caja recaudadora única del gobierno federal, el primero sea el encargado de recaudar todos los impuestos del país, se retuviera la cantidad correspondiente para luego entregar las participaciones al gobierno federal, la cual es una medida drástica de restablecer las potestades tributarias para lograr el fortalecimiento de las haciendas públicas locales.

Por último, el alcance que pretendió la Primera Convención Nacional Hacendaria a fin de la presente investigación fue según el documento de la CONAGO: la *Declaratoria a la Nación y Acuerdos de los Trabajos de la Primera Convención Nacional Hacendaria*: que “Para el fortalecimiento del federalismo hacendario, se debe iniciar la descentralización responsable de la política fiscal y aprovechar la capacidad generadora de recursos fiscales de las entidades federativas y los municipios, a fin de que mediante impuestos propios, aprobados en sus legislaturas, se contrarreste la excesiva dependencia que tienen del ámbito federal y puedan recuperar mayor autonomía financiera”.

## **CAPÍTULO 2. ÁMBITOS DE COMPETENCIA TRIBUTARIA DEL GOBIERNO FEDERAL**

Debido a que el objetivo del presente documento es brindar una posible alternativa al fortalecimiento del desarrollo económico del Estado de México, es necesario explicar los ámbitos de competencia tributaria para los cuáles están facultados el gobierno federal, las entidades federativas y los municipios. Una vez que el capítulo primero explicó las referencias históricas de las reformas constitucionales por las que el federalismo ha pasado en búsqueda de su reforzamiento, el presente capítulo tiene como objeto presentar las amplitudes y deficiencias en materia las facultades en la recaudación de impuestos en los ámbitos de gobierno federal y local. Por otra parte se mencionarán las autoridades encargadas de manejar la hacienda pública y las funciones que éstas tienen para favorecer la obtención de ingresos por parte del gobierno de los estados.

### **2.1 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

“Una constitución es la ley fundamental del país, una fuerza activa que se hace por un imperio de necesidad” (Lasalle, 2006: 12). Para efectos del presente estudio, la constitución debe ser analizada desde un punto de vista político - administrativo y dar cabida al objeto deseado, proporcionando un sustento con características económicas y administrativas que posteriormente se señalarán.

Desde el punto de vista estructural, la Constitución mexicana está dividida en tres grandes apartados que nacen de nuestra legislación nacional: a) la parte orgánica que establece las restricciones formales y de competencia de los órganos del Estado, b) parte dogmática que constituye la relación entre el Estado con la sociedad y c) parte económica, que instaure las facultades que fortalecen la rectoría del Estado en la economía nacional de México. Por supuesto, la parte económica es la que destaca en el presente trabajo, cuyo objetivo es pretender brindar algunas alternativas posibles para el desarrollo económico y social del Estado de México en particular.

## 2.2 Definiciones de atribución, facultad, función, potestad y capacidad

El objetivo principal del presente apartado, es dar a conocer las referencias teóricas de los conceptos antes mencionados para inducir el análisis y la interpretación de estos para distinguir las diferencias y similitudes entre cada uno de ellos, debido a que el actual documento está basado en sus principios fundamentales instituidos en las leyes dentro de los ámbitos federal y local respectivamente.

Por lo consiguiente, la palabra atribución deriva del latín “*attributio, -ōnis*”, significa atribuir, asignar y aplicar. Fraga (2000:14) dedujo 4 tipos de atribuciones: “...a) atribuciones de mando, de policía o de coacción que comprenden todos los actos necesarios para el mantenimiento y protección del Estado y de la seguridad y el orden públicos, b) atribuciones para crear servicios públicos, c) atribuciones para regular las actividades económicas de los particulares, d) atribuciones de intervención directa en la gestión de la vida económica, cultural y asistencial del país”, las estableció como un medio de la actividad gubernamental para lograr el beneficio social.

Así mismo, el diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales antes mencionado definió la palabra atribución como “...el señalamiento de una competencia, adjudicación concedida por disposición legal”, de lo que se infiere las atribuciones son elementos jurídicos correspondientes a las actividades estatales con un sustento imperativo y limitante para mantener el orden jurídico con el objetivo de alcanzar el bien común.

Cabe destacar que las atribuciones están establecidas como fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de tal manera que por sí misma es una atribución del Estado, por el hecho de tener el carácter de soberano con la capacidad de ejercer su autoridad a sus ciudadanos. De lo que las atribuciones son comprendidas como la amplitud que tiene la autoridad suprema de concederse atributos.

Por lo que se refiere a la palabra facultad, deriva del latín “*facultas*” que según el Diccionario de la Real Academia Española, define como aptitud, poder o derecho para hacer algo; Lo cual coincide a su vez con la definición dada por el Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales (Osorio, 2008:403) y ahonda en el significado al establecer que una facultad es la que “...posee un órgano administrativo para obrar de determinada manera, por hallarse preestablecido en la ley que señala no solo la autoridad competente para realizar sus actividades, sino también su obligación de proceder y la forma en que debe hacerlo, sin dejar ningún margen para la apreciación subjetiva del agente”. Ahora bien, se entiende por facultad al derecho de hacer uso del poder para llevar a cabo sus actividades conferidas por una autoridad competente previamente establecidas en la ley con el fin de procurar el bien colectivo.

Dentro del orden jurídico administrativo de las actividades de gobierno, las definiciones de atribución, facultad y función son imprescindibles en el análisis de las competencias correspondientes a los entes públicos; Para efectos del presente documento se estudiarán diferentes descripciones de los conceptos ya mencionados. Por su parte, Serra definió etimológicamente la palabra función proveniente de “*fungere*” que significa hacer y cumplir. Las funciones del Estado según el autor se efectúan en la sociedad y su competencia está desarrollada en los campos de seguridad, justicia, bienestar en el orden económico y cultural Serra (1977:43).

Por otra parte, Gordillo estableció la palabra función con una connotación de carácter operativo que lleva a cabo el gobierno como “...la actividad de los órganos administrativos centralizados o descentralizados y en la actividad de los poderes legislativo y judicial” Gordillo (2009: 1). De lo anterior, la definición de Serra mide su alcance con un carácter de representación política y administrativa doctrinal dentro del campo de lo público como el principio y fin del concepto de función. Así pues, la definición de Gordillo desenvuelve su significado como el ejercicio de las actividades conferidas a una entidad pública, lo cual complementa el significado del primer autor, proporcionándole una cualidad más integral.

Así pues, la palabra potestad deriva (Del lat. *potestas*, *-ātis*), que significa dominio, poder, jurisdicción que se tiene sobre algo; Vanoni (1962: 52), definió tal concepto como “...el poder que corresponde a un ente público frente a todos los que pertenecen a dicho ente por vínculos políticos, sociales, económicos, a fin de procurarse los medios necesarios para el ejercicio de la actividad política”. Se encarga del “...dominio, poder o jurisdicción sobre algo o alguien” según el diccionario de Ciencias Políticas, Jurídicas y Sociales; Massone (1975:89) refiere a la potestad como “la posibilidad jurídica de la imposición”, de lo que se define potestad como el poder de imponer una acción o una competencia a alguien.

Ahora bien, la palabra capacidad, (Del lat. *capacitas*, *-ātis*), el diccionario de la Real Academia Española define el concepto como: “...propiedad de una cosa de contener otras dentro de ciertos límites” y según Sánchez de la Torre (2005: 183) significa “aptitud o suficiencia de condiciones para hacer algo” bajo una esfera legal que lo ampare. De lo anterior, se deduce que la palabra capacidad se refiere a la aptitud de una entidad para realizar acciones dentro del marco jurídico de la legalidad.

Las definiciones anteriores justifican las competencias establecidas en la Constitución para cada nivel de gobierno, de las cuáles, potestad y capacidad son las que respaldan el objetivo del presente documento, al establecer que se puede tener dominio sobre algo en un territorio determinado y con la suficiencia de condiciones para sostenerlo e incrementar su amplitud; en este caso las potestades tributarias conferidas a las entidades federativas pueden maximizar el bienestar social mediante el fortalecimiento e incremento de los ingresos propios para su subsistencia.

### 2.2.1 Las facultades implícitas y explícitas

Así pues, las facultades implícitas son la extensión de una facultad a la que se subordina otra, ampliando su función, según Rhode son las que “...ejerce la federación y las entidades federativas, ya sea porque así lo disponga la constitución o porque obedece lo establecido en el artículo 124 en cuanto a lo no

conferido a la federación pertenece al gobierno local, es decir porque constituye una manifestación directa de calidad soberana” (Rhode, 2002: 264). Las facultades implícitas están entendidas en la Constitución para determinar la coordinación entre la federación y los gobiernos locales. Los artículos que detallan la concurrencia, la capacidad y la potestad tributaria de las diferentes órdenes de gobierno son: art. 73, 115, 116, 124, 117 y 118.

Por su parte, las facultades explícitas son las “...conferidas por la constitución federal a cualquiera de los poderes federales concreta y determinadamente en alguna materia” según y que obedecen a la necesidad de distribución territorial que diferencia a los estados con la federación en un marco de respeto a la constitucionalidad (Tena, 1978:59).

### 2.2.2 Potestades tributarias

Para cumplir con sus actividades encomendadas en materia económica, el Estado requiere de recursos financieros “...tanto para cumplir sus fines, como para su supervivencia” (Faya 2003:63). La soberanía del Estado lo instituye como la razón única de la imposición y sostiene su patrimonio principalmente por los ingresos que obtiene de los impuestos, empréstitos, rentas de sus bienes y operaciones de la tesorería, orientados al cumplimiento de sus leyes fundamentales y objetivos políticos más trascendentales en el país.

La hacienda pública es la encargada de recaudar el dinero, además de emitir la contabilidad del ejercicio del gasto y “...los problemas en general del sistema fiscal en México”, como mencionó el mismo autor (Faya, 2003: 37). Se basa en diversos medios para obtener los recursos financieros, pero, está estructuralmente rezagada en cuanto a captación y ministración de la fortuna del país, debido a inequitativa e ineficaz retención de los impuestos en México.

Como señala De la Garza, el congreso de la unión tiene amplias facultades “...para establecer tributos sobre cualquier materia o fuente gravable sin ninguna limitación” De la Garza (1968: 270). A continuación se elaborará una tabla en la

que se especifican las facultades constitucionales en materia tributaria asignadas a la federación y a los estados. (Ver cuadro 1)

**Cuadro 1 Facultades Constitucionales en materia fiscal de carácter nacional**

<p align="center"><b>FACULTADES CONSTITUCIONALES EN MATERIA FISCAL DE CARÁCTER NACIONAL</b></p>	<p align="center"><b>FACULTADES CONSTITUCIONALES EN MATERIA FISCAL DE CARÁCTER ESTATAL</b></p>
<p>Art. <b>73</b> El congreso tiene la facultad de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto y contratar deuda.</li> <li>• Expedir leyes que rigen la contabilidad gubernamental así como los lineamientos de la información financiera que guarda la administración pública de los diferentes niveles de gobierno.</li> <li>• Establecer contribuciones en materia de: comercio exterior, explotación de recursos naturales, instituciones de crédito y sociedades de seguros y en materia de servicios concesionados.</li> <li>• En Impuestos Especiales sobre: energía eléctrica, producción y consumo de tabacos labrados, gasolina, otros derivados del petróleo,</li> </ul>	<p>Art. <b>115</b> Los municipios del país están investidos de personalidad jurídica y manejan su patrimonio conforme a la ley. Para efectos de lo anterior, pueden administrar libremente su hacienda y percibirán las siguientes ingresos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sobre la propiedad inmobiliaria, el fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora de esta.</li> <li>• Las participaciones federales, los derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.</li> <li>• Los ayuntamientos propondrán al congreso local las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, y tablas de valores unitarios de suelo y construcciones para el cobro de contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.</li> </ul>



<p>cerillos y fósforos, aguamiel y productos de su fermentación así como la producción y consumo de cerveza.</p>	
<p>Art. <b>124</b> Las facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, están reservadas a los estados.</p>	<p>Art. <b>116</b> La federación y los estados pueden convenir la asunción de funciones, ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos para el desarrollo económico de la entidad.</p>
<p>Art. <b>134</b> Los recursos económicos que disponga los órdenes federal y local y los órganos político administrativos, deben ser administrados bajo los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer el bien común, por lo que se evaluarán el uso y el resultado de los recursos para efectos de lo anterior.</p>	<p>Art. <b>117</b> Los estados no pueden: Prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera, gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que esta diferencia se establezca respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia, contraer deuda directa o indirectamente con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera</p>

	<p>o fuera del territorio nacional.</p> <p>Los Estados y los Municipios no podrán contraer deuda, pero lo pueden hacer siempre y cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas,</p> <p>Gravar la producción, el acopio o la venta del tabaco en rama, en forma distinta de la que el Congreso de la Unión autorice.</p>
	<p>Art. <b>118</b> Los estados tampoco pueden sin previo consentimiento del congreso, establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno en puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre exportaciones o importaciones.</p>

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En el cuadro anterior se expusieron las facultades constitucionales en materia fiscal, adjudicadas a la federación y a los estados. La carta magna establece la soberanía del cobro de contribuciones a la federación con el fin de cubrir el presupuesto de egresos de la nación a su conveniencia. Por parte de la federación, se destaca la facultad de fijar los lineamientos que constituyen las bases de la coordinación en materia de contabilidad gubernamental entre el orden federal y local.

Dentro del esquema de la tributación, los ingresos que percibe el gobierno federal se captan por medio de distintos impuestos como las contribuciones al comercio

exterior, instituciones de crédito, además de los impuestos especiales como al tabaco labrado, gasolina, derivados del petróleo, cerillos y otros, mismos que se cobran en todo el país y que corresponden a las arcas del gobierno federal. Por otro lado, para los estados está conferido lo no estipulado a la federación según el artículo 124. Asimismo, siendo el municipio la base de la organización política y administrativa en México, tiene autonomía en el manejo de su hacienda y tiene derecho a grabar impuestos sobre construcción o modificación a la propiedad inmobiliaria.

El artículo 116 refiere a la relación entre el orden federal y el estatal, mediante la asunción de convenios que permitan el desarrollo económico local, mismo que trasciende a un panorama internacional al establecer en el artículo 117 que los municipios pueden contraer deuda siempre y cuando los recursos se destinen a inversiones públicas productivas con el fin de lograr el desarrollo social y económico de la localidad. Asimismo, el mismo artículo y el 118 refieren a la prohibición a los estados de grabar la circulación ni consumo de mercancías extranjeras y establecer derechos de tonelaje o sobre importaciones y exportaciones según sea el caso.

Las competencias constituidas en la carta magna para la federación en materia fiscal, están referidas para que su alcance sea el de distribuir lo recaudado a las entidades federativas, por su parte en la Constitución no se establecen las competencias específicas en materia fiscal en los estados, el artículo 124 enfatiza que lo no concedido a la federación está reservado a las entidades federativas, no hace referencia a la amplitud de las capacidades tributarias en función del artículo 116 que hace hincapié en convenir la asunción de funciones con el objetivo de lograr el desarrollo económico local.

### 2.3 Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Una vez obtenidos los recursos establecidos en la Constitución para cubrir el presupuesto del país, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, tiene por objeto la “programación, presupuestación, aprobación,

ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales”, según el artículo 1 de la misma. Establece el logro de los objetivos, políticas, estrategias, prioridades y metas que mejoren el desempeño de la política económica del país, además de reglamentar las previsiones del gasto público para cubrir los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para el desarrollo económico y social. Contribuye en la procuración del óptimo ejercicio de los recursos públicos, con base en los principios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género.

Por otra parte, la responsabilidad hacendaria implica obligaciones en los ejecutores del gasto; el artículo 4 de dicha ley, establece como responsables del uso de los recursos al gobierno en sus ámbitos de gobierno a los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, entes autónomos, tribunales administrativos, la Procuraduría General de la República y la presidencia de la república, indica que deberán rendir cuentas por la custodia de los recursos públicos.

Ahora bien, el artículo 7, especifica la procuración del equilibrio de la política económica del país bajo los criterios de orientación, armonización, la planeación, programación, presupuestación, control y evaluación del gasto público de las entidades bajo su regulación. A continuación se muestra una explicación de manera esquemática de la ley en momentos político económicos de los recursos: (ver cuadro 2)

**Cuadro 2. El proceso de presupuestación**

<b>MOMENTO 1</b>	<b>MOMENTO 2</b>	<b>MOMENTO 3</b>
<b>Criterios de Responsabilidad Hacendaria</b>	<b>Programación, Presupuestación y Aprobación</b>	<b>Criterios del Ejercicio de los Recursos</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Plan Nacional de Desarrollo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ejecutores del gasto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Austeridad y disciplina presupuestaria</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Líneas generales de Política Económica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Estructura Programática:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Administrativa</li> <li>✓ Económica</li> <li>✓ Funcional</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Información, transparencia y evaluación por medio de la</li> </ul>

	Programática ✓ Geográfica	contabilidad gubernamental
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Objetivos Anuales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Criterios: a) Rentabilidad socioeconómica, b) Reducción de la pobreza c) Desarrollo Regional y d) Concurrencia con otros programas y proyectos de inversión.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Informes trimestrales y cuenta pública</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Proyecciones y resultados de las Finanzas Públicas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Presentación y aprobación</li> </ul>	

Cuadro 2. Elaboración propia con información obtenida del documento: *Momentos político económicos de los recursos federales* de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

El momento 1 representa la visión general e integral de la orientación del país. El Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012 estableció en su eje Economía Competitiva y Generadora de Empleos el objetivo de mejorar la calidad de vida de los mexicanos; en la vertiente de los recursos públicos, los ejecutores del gasto deben procurar los principios que expresa la política económica para el uso de los recursos públicos.

El procedimiento está conducido por objetivos anuales, estrategias y metas congruentes y alineados con el Plan Nacional de Desarrollo con sus correspondientes indicadores del desempeño para lograr tales fines. Las proyecciones y resultados de las finanzas públicas así como los requerimientos financieros del sector público deben planificarse a 5 años del ejercicio fiscal en cuestión además de especificar los costos fiscales y las propuestas para enfrentarlos. Al conformarse el momento 2, las entidades del sector público se comunican con sus cabezas de sector para comprometer sus respectivos anteproyectos. El artículo 27 de la presente ley señala la estructura programática que clasifica los proyectos, programas, las actividades institucionales y las entidades federativas en función de su ejercicio.

La estructura administrativa muestra el gasto neto total de los ramos y entidades; la estructura funcional programática otorga recursos de acuerdo a resultados, evalúa su productividad en cada etapa del proceso presupuestario; la estructura económica está enfocada en factores económicos como la deuda, inversiones físicas y financieras, subsidios, transferencias, participaciones y aportaciones de recursos para las entidades públicas.

El ejercicio presupuestario tiene cuatro objetivos principales alineados al Plan Nacional de Desarrollo mencionados en el artículo 34 de la ley: 1) Rentabilidad socioeconómica; 2) Reducción de la pobreza extrema; 3) Desarrollo regional y 4) Concurrencia con otros programas y proyectos de inversión. Por último para su aprobación, el artículo 74 constitucional fracción IV fija que el poder ejecutivo hará llegar a la cámara de diputados el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el 8 de septiembre y se aprobará antes del 15 de noviembre.

En el momento 3, los ejecutores del gasto son los responsables de su administración y resultados. Deben tomar medidas para racionalizar el gasto procurando el ahorro a fin de promover la eficiencia y eficacia de los recursos por medio de mejoras continuas que permitan la modernización en la prestación de los servicios públicos. De acuerdo al artículo 7º de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se informará al congreso por medio de la contabilidad gubernamental, la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública de las entidades públicas gubernamentales con informes trimestrales y estados financieros que reflejen los resultados, avances de los programas, balances fiscales y el déficit presupuestario.

Por su parte el artículo 82 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, especifica que los recursos se transfieren a las entidades federativas por medio de convenios de coordinación con el propósito de descentralizar o reasignar la ejecución de funciones, programas o proyectos federales y siempre y cuando los estados especifiquen las fuentes de recursos o potestades de recaudación de ingresos que complementen los recursos transferidos.

## 2.4 La rendición de cuentas y transparencia de los recursos públicos en México

El presente subtema es indispensable en la obtención y uso de los recursos públicos, siendo actualmente un asunto de gran importancia e interés social, es responsabilidad del gobierno proceder de manera transparente en la recaudación de ingresos además de que está obligado a rendir cuentas sobre el manejo de los mismos, con el fin de crear confianza de los ciudadanos hacia las instituciones gubernamentales e instituir la credibilidad hacia el mismo.

Conceptualmente, la rendición de cuentas es “la capacidad de las instituciones para hacer responsables a los gobernantes de sus actos y decisiones” (Nieto, 2005:398). La transparencia implica que “...los sujetos obligados o entidades gubernamentales deben poner la información a disposición del público y actualizarla en los ámbitos de: su estructura orgánica, las facultades de cada unidad administrativa, el directorio de los servidores públicos, la remuneración mensual por puesto, el domicilio de la unidad de enlace, las metas y objetivos de las unidades administrativas, los servicios que ofrecen, trámites, requisitos y formatos, la información sobre el presupuesto asignado, los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado, diseño, ejecución y montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio, las concesiones, permisos o autorizaciones otorgados y los titulares de ellos, las contrataciones que se hayan celebrado, las obras públicas, bienes adquiridos, arrendados o servicios contratados, mecanismos de participación ciudadana y cualquier otra información relevante” según el artículo 7º de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Así mismo, el artículo 106º de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, establece el deber de los ejecutores del gasto, a remitir información sobre el ejercicio de los recursos públicos mediante informes trimestrales sobre los ingresos obtenidos y la ejecución del presupuesto de egresos, así como de la situación económica y las finanzas públicas del ejercicio conforme a la ley y los reglamentos, con el objetivo de facilitar su evaluación según las disposiciones

establecidas en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información pública.

## 2.5. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Es la encargada de "...proponer, dirigir y controlar la política económica en materias financiera, fiscal, de ingreso, deuda pública, estadísticas, geografía e información". Desde el surgimiento del Estado como máxima entidad política y soberana, la organización, administración y funcionamiento de su gobierno se procuró al obtener los medios económicos necesarios para el cumplimiento de sus fines mediante los tributos. Su importancia en el tema económico del país radica en que es "...la soberanía política del Estado es la que constituye el fundamento único de la imposición", (Sáinz de Bujanda, 1962: 258). En México, la potestad tributaria es atribuida a una institución rectora en materia económica, financiera y fiscal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Dicha entidad, en su función de distribución de recursos a los estados de la república, tiene a su cargo la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, que lleva a cabo la armonización de la política en materia de ingresos, gastos y deuda con las entidades federativas y los municipios, para coadyuvar en el desarrollo de las haciendas públicas de los mismos.

### 2.5.1 La Unidad de Coordinación con las Entidades Federativas

Por su parte, la Unidad de Coordinación con las Entidades Federativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tiene como objetivo contribuir conjuntamente con las unidades administrativas en la formulación e instrumentación de la política de coordinación fiscal de la Federación con las entidades federativas y los municipios, para lograr el beneficio y desarrollo de las haciendas públicas de los tres órdenes de gobierno, según el Manual de Organización de la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Sus principales funciones son 4: 1. Proponer la formulación de la política de coordinación fiscal de la federación con las entidades federativas y municipios en



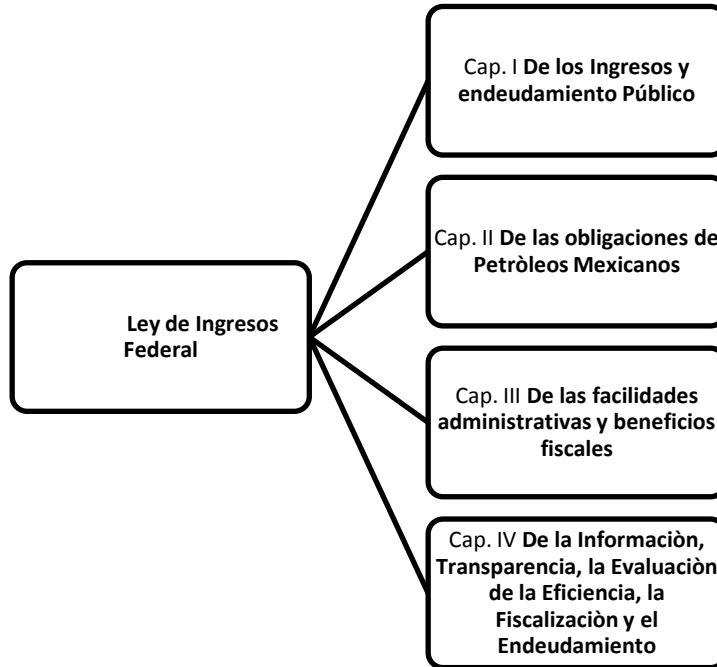
materia de ingreso, gasto y deuda, 2. Elaborar, los proyectos de convenios, acuerdos y demás disposiciones legales relativos a la coordinación con las entidades federativas y municipios; 3. Calcular, distribuir y liquidar, las cantidades que correspondan a las entidades federativas y a los municipios, por concepto de participaciones en ingresos federales derivadas de la Ley de Coordinación Fiscal; 4. Llevar a cabo, con la participación de las unidades administrativas competentes de la Secretaría y del Servicio de Administración Tributaria, la promoción de la colaboración y la concertación con las autoridades de las Entidades Federativas en los asuntos relativos a la coordinación en materia de ingreso, gasto y deuda para la modernización de sus sistemas fiscales.

De manera que la Unidad de Coordinación con las Entidades Federativas es un factor determinante en el desarrollo económico local, al establecer acuerdos y proyectos en materia de coordinación fiscal además de promover la modernización de los sistemas fiscales en materia de ingresos, gasto y deuda, elaborar el registro de obligaciones y empréstitos de las entidades y municipios del país así como fomentar la transparencia de la información en materia de ingresos, gasto y deuda de los estados.

## 2.6 Ley de Ingresos de la Federación

Por su parte, la ley de ingresos muestra un panorama amplio sobre las potestades tributarias que tiene el gobierno federal y las de los estados, mismas que reflejan la centralización de facultades en materia fiscal. Primeramente la ley presenta los ingresos obtenidos anualmente por el gobierno federal. Está dividida en cuatro capítulos de la siguiente manera: (ver cuadro 4)

Cuadro 4. Contenido esuqmático de la Ley de Ingresos de la Federación



Fuente: Elaboración propia con información obtenida de la Ley de Ingresos de la Federación

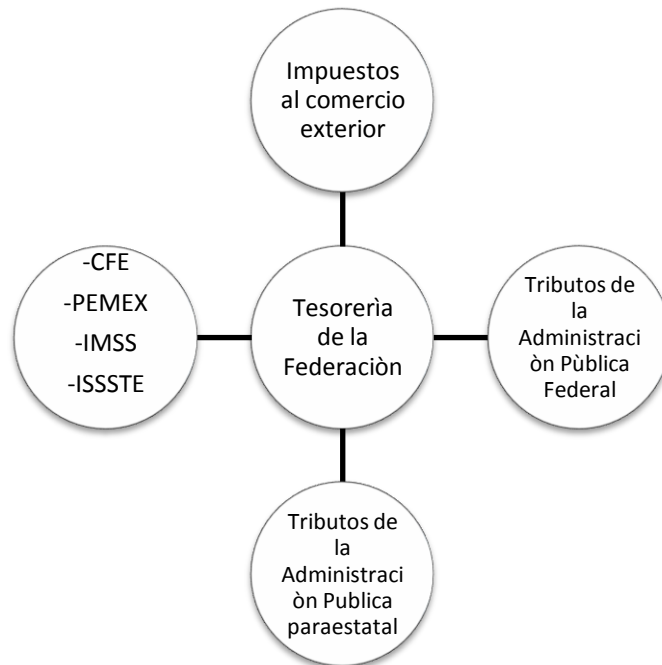
El capítulo 1 detalla los recursos obtenidos por el gobierno federal por concepto de impuestos: al valor agregado (IVA), Impuesto sobre la Renta (ISR) Impuesto Empresarial a Tasa Unica (IETU) y el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) son las más altas contribuciones recaudadas por el gobierno federal en la actualidad en México, además de derechos, contribuciones de mejora, productos y aprovechamientos y los ingresos derivados de financiamientos.

Ahora bien el capítulo 2, establece 7 clases de tributación del gobierno federal al recurso natural del petróleo, por concepto de: 1) Hidrocarburos, II) Enajenación de gasolina y diesel, III) Pagos del Impuesto al Valor Agregado, IV) Determinación y pago de los impuestos a la exportación de petróleo crudo, gas natural y sus derivados, V) Impuesto a los rendimientos petroleros, VI) Importación de mercancías y VII) Otras obligaciones, en donde Petròleos Mexicanos (en adelante PEMEX) así como sus organismos subsidiarios estarán obligados al pago de contribuciones y sus accesorios, de productos y de aprovechamientos, excepto el

impuesto sobre la renta, el artículo 8 de la ley explica la facilidad de pago de tales contribuciones.

El capítulo 3 ratifica la relación entre la federación y los gobiernos de los estados para crear convenios celebrados para enfatizar los incentivos que reciben las entidades federativas y los municipios específicamente por ingresos de la venta de mercancías o vehículos de procedencia extranjera, embargados precautoriamente por las mismas así como la disposición y modificación de las cantidades de obtención de productos y aprovechamientos a las entidades públicas, por la prestación de servicios en el ejercicio de las funciones de derecho público, por concepto de exportación de productos, multas, recargos, uso, goce o aprovechamiento de bienes deberá contribuir con una cantidad de tributo a la hacienda federal de la siguiente manera: (Ver cuadro 5)

**Cuadro 5. Recaudación de ingresos de la Tesorería de la Federación**



Fuente: Elaboración propia con información obtenida de la Ley de Ingresos de la Federación

Por último el capítulo 4 detalla la Información, la Transparencia, la Evaluación de la Eficiencia Recaudatoria, la Fiscalización y el Endeudamiento de la siguiente manera: (Ver cuadro 6)

**Cuadro 6. El ciclo de la transparencia y evaluación de recursos**



Fuente: Elaboración propia con información obtenida de la Ley de Ingresos de la Federación

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público al obtener los ingresos por medio de la Tesorería de la Federación, debe entregar un informe trimestral sobre los avances de la contabilidad gubernamental y las finanzas públicas y se entera a la Secretaría de la Función Pública y a la Auditoría Superior de la Federación la información en materia de recaudación y endeudamiento para publicarse en base al artículo 1 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, de proveer toda la información pública.

Del subtema anterior se concluye que el esquema tributario mexicano dota de amplias potestades tributarias a la federación, no así a los estados. Los mayores ingresos se obtienen de los impuestos, organismos y empresas y los derivados del financiamiento, además de que tiene la supremacía del cobro de impuestos sobre

el petróleo que es un recurso natural no renovable, mismo que en la situación actual mundial es un tema esencial y de debate.

Cabe destacar que los ingresos por conceptos de impuestos como el IVA, ISR, IETU y el IEPS, son las contribuciones que más recursos recauda el gobierno, mismos que son captados en todo el país debido a la facultad de recaudación de recursos que tienen los municipios y las entidades federativas, pero la atribución soberana de adquirir tales impuestos constitucionalmente, es de la federación, para su utilización a conveniencia de éste. De lo anterior, resulta una gran desproporción en la distribución de dichos ingresos, al ser recaudados por un ámbito gubernamental y aprovechados por otro.

Ahora bien, el crecimiento económico de los países, está cimentado en el desarrollo económico y social de los gobiernos locales. Siendo así, el principal objetivo del presente documento es brindar una alternativa para lograr el desarrollo económico local del Estado de México en conjunto con sus municipios, mostrando las ventajas económicas que sirven del motor de desarrollo económico y social de la entidad. En el siguiente capítulo se presentarán tales virtudes y capacidades que tiene como fin, lograr la autosuficiencia financiera y reducir la dependencia económica del gobierno local, al gobierno federal.

### **Capítulo 3. El Estado de México en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal**

En países latinoamericanos, el desarrollo local es una herramienta fundamental para lograr el desarrollo y crecimiento de la economía nacional. Para su efecto, el presente capítulo aporta un diagnóstico de la situación económica financiera del Estado de México, y da a conocer la importancia de su actividad económica, para posteriormente presentar las posibles alternativas que garanticen el desarrollo económico sustentable de la entidad.

Primeramente se mostrarán las capacidades económicas que tiene el Estado de México como la aportación al PIB; por otra parte las disposiciones constitucionales en materia financiera para el ámbito local para la propia entidad federativa y los municipios. Para realizar un contraste, se explicarán las principales fuentes de ingresos del estado y la asignación de montos a los municipios.

#### **3.1 El gobierno en el Estado de México**

La forma de gobierno adoptada en el Estado Libre y Soberano de México es republicana, representativa y popular, en lo referido a su régimen interior. Tiene como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre según el artículo 115<sup>o</sup> constitucional y el 112<sup>a</sup> en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

##### **3.1.1 Ubicación geográfica**

El Estado de México se encuentra en la región central de la república mexicana, a continuación se presenta la ubicación de la entidad en la república: (Ver mapa 1)



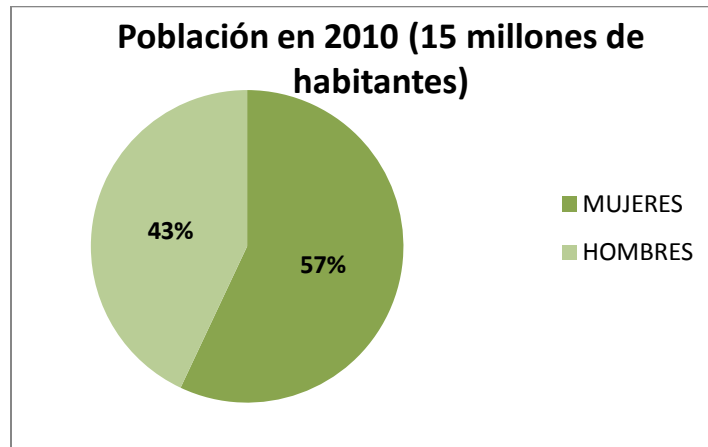
**Mapa 1.** Ubicación geográfica del Estado de México en la república mexicana. [https://www.google.com.mx/search?hl=es&tok=Or9Mixw1P9NNeFAOs1U\\_KA&cp=10&gs\\_id=12&xhr=t&q=mapa+de+mexico&bav=on.2,or.r\\_gc.r\\_pw.r\\_cp.r](https://www.google.com.mx/search?hl=es&tok=Or9Mixw1P9NNeFAOs1U_KA&cp=10&gs_id=12&xhr=t&q=mapa+de+mexico&bav=on.2,or.r_gc.r_pw.r_cp.r) Última actualización 08/10/12

### 3.2 Perfil socio demográfico del Estado de México

El Estado de México está localizado en la región central de la república mexicana, colinda al norte con los estados de Querétaro e Hidalgo; y al sur con Guerrero y Morelos; al este con Puebla y Tlaxcala; y al oeste con Guerrero y Michoacán, así como con el Distrito Federal. La extensión territorial es de 22,499.95 kilómetros cuadrados, está conformado por 125 municipios ubicados en 16 regiones socioeconómicas.

La población actual según el censo nacional de población y vivienda del año 2010 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (en adelante INEGI), la población total del Estado de México fue de 15 millones 175 mil 862 personas, de los cuáles el 57% son mujeres y el 43% son hombres. (Ver cuadro 7)

Cuadro 7. Población total en el Estado de México en 2010

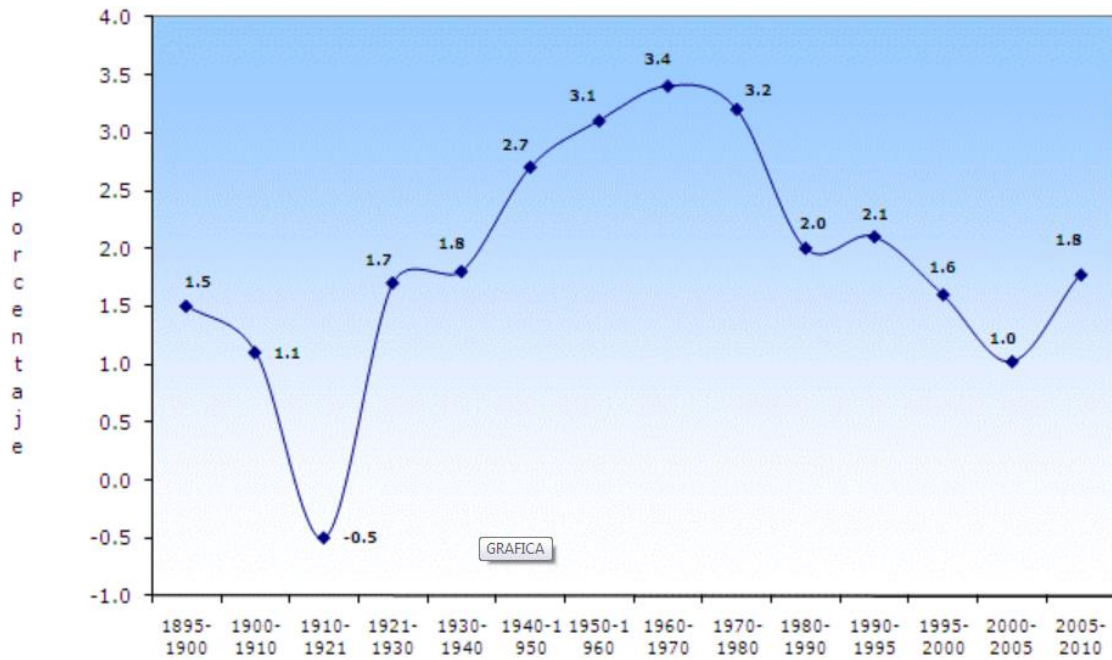


Fuente: Elaboración propia con información obtenida de INEGI. Tabla de Distribución por edad y sexo, 1950 – 2010. (<http://www.inegi.org.mx/Sistemas/temasV2/Default.aspx?s=est&c=17484>).

Como se aprecia en el cuadro 7, no ha dejado de haber crecimiento poblacional según la Tasa de crecimiento media anual de la población de 1895 a 2010. En los últimos 40 años el porcentaje de la tasa de crecimiento oscila entre el 3.6 y 1.6 desde los años 70 al 2010. A continuación se detalla la medida porcentual de variación de la población de los censos de población y vivienda de los años 1895 a 2010 con fuente INEGI: (Ver cuadro 8)



Cuadro 8. Tasa de Crecimiento del Producto Interno Bruto en el Estado de México



Fuente: INEGI. Tasa de crecimiento media anual de la población, 1895 a 2010. Volumen y Crecimiento (<http://www.inegi.org.mx/Sistemas/temasV2/contenido/DemyPob/epobla02.asp?s=est&c=17510>)

La actividad económica en la entidad está dividida principalmente en los sectores de: comercio interno, energía, construcción, manufacturas, minería y el sector externo, que abarcan principalmente los sectores II y III (secundario y terciario) de la economía. Actualmente existe otro factor económico importante en el Estado de México: la actividad económica informal.

Según el pilar dos del plan estatal (vigente de 2006 – 2011) de la entidad que refiere a la seguridad económica, se ha desarrollado por su parte “...el comercio informal, que incluye tianguis, ambulantes fijos y semifijos, se ha convertido no sólo en un problema de calidad y sanidad de los productos que expenden, sino de informalidad, y por ende de captación de recursos públicos”, se convirtió en un problema de política económica al no cobrar impuestos a tales personas morales

que pueden aumentar la capacidad de captación de ingresos propios de la entidad.

### 3.2.1 Aportación económica del Estado de México al Producto Interno Bruto

En el Estado de México, el mercado de bienes y servicios consta de los tres sectores económicos, mismos que desempeñan la actividad económica en la entidad, para determinarla se utiliza la herramienta de medición del Producto Interno Bruto (en adelante PIB). El PIB es el indicador central para la medición de la actividad económica, es empleado para comparar el nivel de bienestar en las economías mundiales. Su objetivo es el cálculo de la producción total en un año en un determinado país, de lo que se deduce que aquella nación que tiene el PIB más elevado, es el que tiene mayor bienestar social y humano.

El Estado de México se encuentra en el segundo lugar entre las 10 entidades federativas que aportan más dinero al PIB nacional, siendo el Distrito Federal el primer lugar con \$1,502,162,627.00 reflejado en 17.8%, por su parte, el Estado de México aporta \$ 817,192,863.00 reflejado en 9.7% de las 10 entidades federativas, respectivamente a precios del año 2003, según cifras de las Cuentas Nacionales del INEGI.

A continuación se presenta la gráfica que muestra las cifras de la aportación del Estado de México en el Producto Interno Bruto y su comportamiento en 8 años: (ver cuadro 9)

Cuadro 9. Representación de la aportación al Producto Interno Bruto del Estado de México a precios 2003



Fuente: INEGI. Producto Interno Bruto a precios de 2003 (Miles de pesos), 2010.

Con dirección electrónica:  
[http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/inp/indicelineal.aspx?nomArchivo=BMC\\_1008000013-15-0-0000\\_nlvawf5245hwwj2wbzhsbgit.xml&Titulo=Producto%20Interno%20Bruto%20a%20precios%20de%202003](http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/inp/indicelineal.aspx?nomArchivo=BMC_1008000013-15-0-0000_nlvawf5245hwwj2wbzhsbgit.xml&Titulo=Producto%20Interno%20Bruto%20a%20precios%20de%202003)

De lo que, la pendiente de los miles de pesos aumentó al paso de los años 2003 a 2008. Por otra parte, destaca la caída en los valores del mismo año a 2009 debido a la crisis económica mundial de aquella época, misma que se vio reflejada en la disminución porcentual de la tasa de crecimiento, de 4.27% en 2007, a 1.73% en 2008 y -5.46% en 2009. En el tercer año de la crisis, el Estado de México se recuperó significativamente alcanzando los \$800 millones de pesos hasta 2010 con una tasa de crecimiento de 8.49%.

A continuación se expresan cuantitativamente las cifras obtenidas para cada año hasta 2010. (Ver cuadro 10)

**Cuadro 10. Aportación de los tres sectores económicos al Producto Interno Bruto del Estado de México a precios 2003**

FECHA	Miles de pesos	Tasa de Crecimiento Anual
2010	811,4	8.49%
2009	747,9	-5.46%
2008	791,1	1.73%
2007	777,6	4.27%
2006	745,7	5.72%
2005	705,3	4.93%
2004	672,1	4.07%
2003	645,8	-

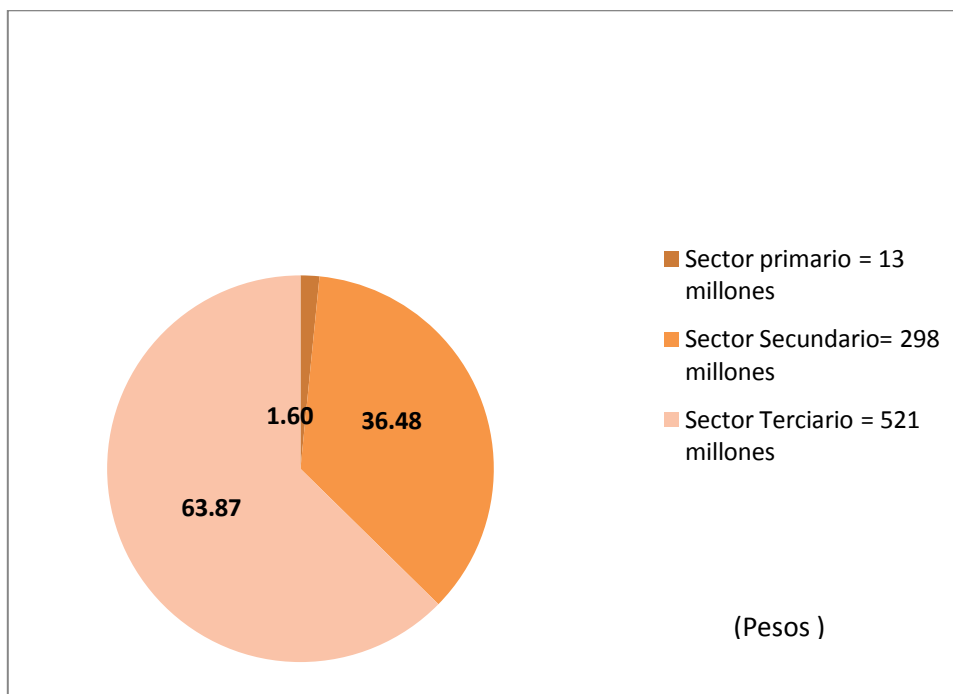
Fuente: Elaboración propia con información obtenida de INEGI. Producto Interno Bruto a precios de 2003 (Miles de pesos), 2010.

Con dirección electrónica:  
[http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/inp/indicelineal.aspx?nomArchivo=BMC\\_1008000013-15-0-0000\\_nlvawf5245hwwj2wbzhsbgit.xml&Titulo=Producto%20Interno%20Bruto%20a%20precios%20de%202003](http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/inp/indicelineal.aspx?nomArchivo=BMC_1008000013-15-0-0000_nlvawf5245hwwj2wbzhsbgit.xml&Titulo=Producto%20Interno%20Bruto%20a%20precios%20de%202003)

Por su parte, el sector primario (agropecuario) de la economía de la entidad está compuesto por los subsectores agropecuario, agroindustrial y agroalimentario. Según cifras del INEGI, el sector primario del PIB del Estado de México, aportó \$13,100, 299.00, mismos que figuraron el 3.87% del total de \$817, 000,000.00 millones de pesos. Así pues, el sector secundario (industrial) está compuesto por la minería, manufactura, construcción y electricidad, del cual aportó \$298, 123,801.00 millones de pesos, que representó el 31.59% en la gráfica.

Por último, el PIB del sector terciario (servicios) de la economía en el Estado de México, está compuesto por las actividades de comercio, transporte, servicios financieros, información en medio y servicios inmobiliarios, aportó \$ 521, 908,741.00 millones de pesos, mismos que reflejaron el 68.08% del total. A continuación se representa gráficamente la aportación porcentual de los tres sectores económicos del Estado de México en millones de pesos, (Ver cuadro 11)

Cuadro 11. Aportación porcentual sectorial al PIB del Estado de México a precios del 2003



Fuente: Elaboración propia con información obtenida de INEGI, Información Nacional por Entidad Federativa y Municipios, por elaboración propia. Con dirección electrónica en (<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx>)

De la gráfica anterior se deduce que el indicador del PIB en el Estado de México se mantuvo estable en los tres sectores económicos hasta el 2008, en donde surgió la crisis económica mundial que tuvo consecuencias económicas en la entidad, misma que rompió la continuación de las cifras de 5 años con un claro declive y ascenso en 2009 y 2010 respectivamente. Por su parte el sector agropecuario, es el entorno en el cuál el PIB obtenido es bajo, lo que refleja el abandono al campo por parte del gobierno del estado, en comparación del industrial y de servicios, en donde la actividad económica es predominante.

Así pues el Estado de México es una entidad con gran capacidad de producción económica por diversos factores, tales como el poblacional que refleja la movilidad y productividad que coadyuvan en la tasa de crecimiento del PIB a nivel estatal. Ahora bien, otro factor determinante de la importancia de la economía del estado

son los municipios que lo integran debido a que a los ingresos de la entidad, se suman los de los ingresos recaudados por los municipios.

### 3.3 El desarrollo económico en México

El crecimiento económico significa mayor producción de bienes y servicios para que la población tenga más posibilidades de adquirirlos, sin embargo el crecimiento del PIB per cápita entendido como el ingreso que reciben las familias en un período de tiempo, no significa que éste sea igual para todos los habitantes en un país. Por su parte, Astudillo incluyó al desarrollo económico como otro factor esencial que va de la mano del crecimiento, “éste debe ir acompañado de una distribución del ingreso igualitaria para erradicar la miseria y disminuir los índices de pobreza”, (Astudillo, 2012: 144). De lo que se deduce que el desarrollo económico es un proceso del crecimiento que tiene como objetivo abatir la pobreza y la desigualdad que generan inestabilidad e independencia económica. De manera que la misma autora indicó que el desarrollo económico es igual al crecimiento económico más la distribución de la riqueza equitativamente.

Ahora bien, en el caso de México, el desarrollo económico en el país es ineludible. El gobierno tiene la obligación de promoverlo y una manera de fomentarlo es mediante la descentralización de las potestades tributarias a los gobiernos locales para incrementar su amplitud como autoridad competente en materia de desarrollo humano y económico de la entidad, con el fin de impulsar el crecimiento integral del país. Actualmente existen programas federales que financian la infraestructura rural regional, así como fondos de apoyos a las micro, pequeñas y medianas empresas y proyectos productivos viables y sustentables.

Las economías locales tienen dos vías por las cuales obtienen mayores recursos: la federal y la autónoma. La primera consiste en instar a la federación a transferir más recursos a la entidad para lograr el financiamiento de proyectos de infraestructura que permita el desarrollo económico e impulse la competitividad; el segundo es fomentar el potencial económico del estado por sus propios medios

para encauzar el desarrollo regional y sectores específicos, acelerar la competitividad basado en el bienestar social de los habitantes de la zona.

En la actualidad el federalismo mexicano se lleva a cabo jerárquicamente, Rebolledo señaló que desde la configuración de un gobierno federal en el país, la “división del poder ha sido vertical” (Rebolledo, 2002:427). No obstante, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) indicó en el documento *“La Democracia en América Latina Hacia una Democracia de Ciudadanas y Ciudadanos”* que Latinoamérica ha mostrado desde hace 20 años, la tendencia de los gobiernos democráticos, con el objetivo de mejorar el bienestar humano y social, (Burki, Pery y Dillinger 1999:3) y establecieron que una característica de la democracia es la descentralización del poder, misma que definieron como “el proceso de delegación de los poderes políticos, fiscales y administrativos a unidades subnacionales del gobierno” como fundamento de la autonomía económica y política regional, por lo que uno de los objetivos de impulsar económicamente a los estados mediante el financiamiento de la infraestructura local, es recaudar ingresos y ejercerlos a la conveniencia de las necesidades de la entidad, bajo el marco legal correspondiente y haciendo uso de las facultades constitucionales otorgadas al poder ejecutivo de la localidad.

#### 3.4 El gobierno municipal

Siendo pues, el objeto de estudio la observación del gobierno local como eje fundamental del desarrollo económico del Estado de México, es esencial explicar la competencia del municipio en su función de institución política con facultades y capacidades al recaudar los ingresos públicos en su territorio y que conforman la fuente de ingresos en conjunto con los del Estado para armonizar un solo origen en su carácter local en la recaudación de ingresos públicos.

En la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México establece al municipio como la “...base de la división territorial y de la organización política y administrativa del estado”. El gobierno municipal se lleva a cabo por un cuerpo colegiado llamado ayuntamiento. Los miembros de este grupo son el presidente

municipal denominado por elección popular, los síndicos y regidores cuyo número se determina en razón directa de la población del municipio.

La Ley Orgánica Municipal del Estado de México tiene por objeto regular las bases para la integración y organización del territorio, la población, el gobierno y la administración pública. El municipio está investido de personalidad jurídica propia, con un gobierno autónomo en su régimen interior así como en la ministración de su hacienda pública. El artículo 3ro de la ley establece la regulación del funcionamiento en el bando de policía y buen gobierno así como en reglamentos, estos amplían su capacidad jurídica dentro del territorio municipal, integrado por la cabecera municipal, delegaciones, subdelegaciones, colonias, sectores y manzanas.

Para la efectividad de las funciones públicas de los ayuntamientos, los ayuntamientos del Estado de México se auxilian en comisiones, consejos de participación ciudadana y las organizaciones sociales representativas de la comunidad. Las comisiones del ayuntamiento son las responsables de llevar a cabo acuerdos, acciones que efectuadas mejoren la administración pública municipal, así como de vigilar y enterar al ayuntamiento sobre los asuntos a su cargo y su cumplimiento.

#### 3.4.1 Atribuciones constitucionales del ayuntamiento en materia financiera

El artículo 115 constitucional establece que en materia financiera, el municipio es libre en el manejo de su hacienda, misma que está formada por “los rendimientos de los bienes que le pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor”. Las atribuciones constitucionales en materia fiscal para los municipios son las siguientes:

- ✓ “Percibir contribuciones, incluyendo tasas adicionales que establezcan los estados sobre la propiedad inmobiliaria de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como el cambio de inmuebles.
- ✓ Las participaciones federales que las legislaturas de los estados fijen en montos y plazos.



- ✓ Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo”.

No obstante, es necesario mencionar que para llevar a cabo sus competencias, otras de las funciones principales de los ayuntamientos en materia administrativa y fiscal son: celebrar convenios en relación con la prestación de servicios públicos y en lo referente a la administración de contribuciones fiscales, proponer la creación de organismos municipales descentralizados para la prestación de servicios públicos, administrar su hacienda y controlar a través del presidente y síndico la aplicación del presupuesto de egresos del municipio, aprobar el presupuestos de egresos municipal así como la autorización para la contratación de deuda y la formulación, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo municipal y programas correspondientes.

Para brindar un mejor servicio público, el ayuntamiento debe formular programas de organización y participación social, “...que permitan la cooperación entre autoridades y habitantes del municipio”, elaborar y ejecutar programas de financiamiento de los servicios públicos municipales con el fin de ampliar su cobertura y favorecer su prestación, por último y no menos importante, la promoción de la instrucción cívica que mantenga a los ciudadanos en conocimiento del ejercicio de sus derechos.

Otro factor importante en la recaudación de ingresos es el papel de los síndicos como parte del gobierno municipal, ya que éstos son los encargados de la hacienda pública municipal, sus atribuciones principales radican en dos vertientes: financieras y de procuración de justicia, mismas que para efectos del presente documento, se distinguirán las primeras; tales competencias son las siguientes: la gestión de los negocios de la hacienda municipal, la revisión y firma de los cortes de caja municipal, acudir a las visitas de inspección del Órgano de Fiscalización del Estado de México a la tesorería, intervenir en la formulación del inventario general de los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio, cuidar que la aplicación de los gastos se haga llenando todos los requisitos legales conforme al presupuesto y por último, revisar que las deudas rezagadas queden liquidadas.

### 3.4.2 La administración pública municipal en el Estado de México

Las dependencias administrativas en los municipios de la entidad son: la secretaría del ayuntamiento y la tesorería municipal, así como los organismos públicos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y fideicomisos. Es importante no perder de vista que las finanzas públicas son el objeto de estudio del presente documento por lo que las atribuciones de la tesorería municipal son primordiales para el análisis de los ingresos propios.

La tesorería municipal es el órgano encargado de la recaudación de los ingresos municipales y la responsable de realizar las erogaciones que haga el ayuntamiento. Las atribuciones de la tesorería municipal son: la recaudación y administración de ingresos municipales, llevar registros contables, financieros y administrativos de los ingresos, egresos e inventarios, la determinación, liquidación, recaudación, fiscalización y administración de las contribuciones, llevar a cabo el informe de situación contable anual, la formulación de convenios fiscales, la proposición de la política de ingresos municipal, y por último la elaboración y actualización del padrón de contribuyentes.

Así pues, la presidencia, la sindicatura y la tesorería municipales, son las tres autoridades encargadas de encabezar y administrar la hacienda pública en sus territorios, así como los responsables directos de su gestión. Por otra parte, se destaca la centralización de potestades tributarias al ver la diferencia entre las atribuidas a los estados y la reducida capacidad de las mismas a los municipios, sin embargo, los ingresos percibidos por los últimos forman parte de los ingresos que obtiene el estado.

### 3.5 El Estado de México y su función en la coordinación fiscal

El estado de México está facultado constitucionalmente para recaudar recursos públicos para cubrir sus necesidades de gasto, sin embargo, las restricciones impuestas por el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal el convenio de adhesión al mismo, limita su capacidad de captación y generación de ingresos. A pesar de ello, la función del Estado de México en la coordinación fiscal está

basada en mejorar su hacienda local incrementando los ingresos y coordinar su sistema tributario con el nivel municipal, por medio del desarrollo de las relaciones intergubernamentales. A continuación se dará a conocer la forma de coordinación entre el gobierno federal y el Estado de México.

### 3.5.1 El Gasto federalizado al Estado de México

El presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal de 2010, estableció en el anexo 8A la transferencia de recursos por entidad federativa, lo componen principalmente de las Aportaciones y las Participaciones Federales, mismas que representan aproximadamente el 74 por ciento de los ingresos brutos totales del Estado de México. Según el documento de Recursos Etiquetados para el Estado de México 2010, "...el principal componente de las Participaciones Federales es el Fondo General de Participaciones que representa en promedio el 75.1 por ciento de las Participaciones Federales".

En la siguiente tabla se presentan las asignaciones de los fondos que los integran. (Ver cuadro 12)

**Cuadro 12. Gasto Federalizado: Ramos 28 y 33 para el Estado de México en el ejercicio fiscal 2010**

**Gasto Federalizado: Ramos 28 y 33 para el Estado de México para el ejercicio fiscal 2010**  
(Millones de pesos y variaciones porcentuales)

Conceptos	2009 Aprobado	2010 Aprobado	Variaciones	
			2010 Aprobado/ 2009 Aprobado	
			Nominal	Real %
<b>Total (Ramo 28+33)</b>	<b>91,212.5</b>	<b>96,676.0</b>	<b>5,463.4</b>	<b>1.1</b>
<b>Participaciones en Ingresos Federales (Ramo 28)</b>	<b>50,598.5</b>	<b>52,927.0</b>	<b>2,328.5</b>	<b>-0.2</b>
Fondo General de Participaciones	41,762.8	43,432.8	1,670.0	-0.8
Fondo de Fomento Municipal	667.8	827.8	160.0	18.3
Incentivos Específicos del IEPS	680.1	637.3	-42.8	-10.6
Fondo de Fiscalización	2,069.2	2,215.3	146.2	2.2
Fondo de Extracción de Hidrocarburos	n.a.	n. a.	n. a.	n. a.
Fondo de Compensación	0.0	362.0	362.0	n. a.
Incentivos a la Ventas Final de Diesel y Gasolina	2,238.2	2,142.6	-95.6	-8.7
0.136% de la RFP al Comercio Exterior	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.
Derecho Adicional sobre Exportación de Petróleo	0.0	n. a.	n. a.	n. a.
Incentivos por Tenencia o uso de Vehículos	1,936.6	2,034.3	97.7	0.2
ISAN y Fondo de Compensación del ISAN	743.6	634.9	-108.7	-18.5
Otros Incentivos Económicos	500.2	639.9	139.7	22.1
<b>Aportaciones Federales (Ramo 33)</b>	<b>40,614.0</b>	<b>43,749.0</b>	<b>3,135.0</b>	<b>2.8</b>
Educación Básica y Normal (FAEB)	21,689.2	23,613.4	1,924.1	3.9
Aportaciones para Salud (FASSA)	5,476.4	6,026.5	550.2	5.0
Infraestructura Social (FAIS)	3,328.0	3,484.9	156.9	-0.1
Aportaciones Múltiples (FAM) <sup>1</sup>	561.9	591.3	29.3	0.4
Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del D.F. (FORTAMUNDF)	5,611.9	5,851.1	239.3	-0.5
Seguridad Pública (FASP)	550.1	550.1	0.0	-4.6
Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)	553.3	576.4	23.1	-0.6
Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)	2,843.3	3,055.4	212.0	2.5

n.a.: No aplica.

<sup>1</sup>La cifra que presenta la SHCP es sólo por concepto de Asistencia Social, ya que para el Aprobado 2010 no se cuenta con la distribución de los subfondos de Infraestructura Educativa Básica e Infraestructura Educativa Superior .

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de la Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2009 y el Presupuesto de Egresos de la Federación 2010.

### 3.6 La Recaudación Federal Participable

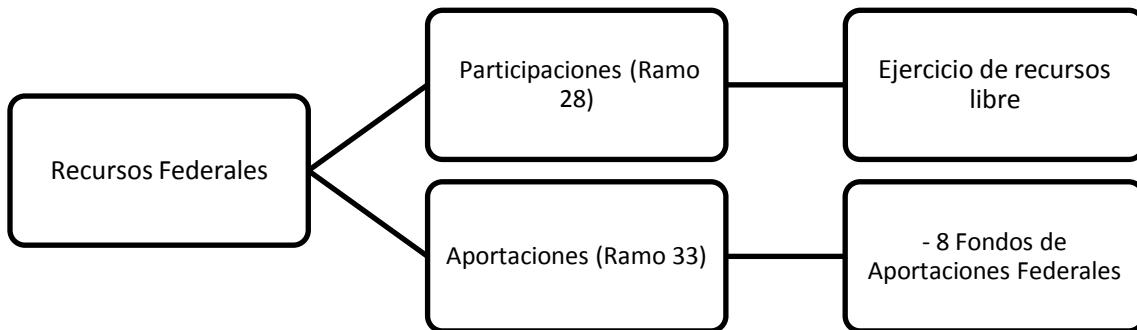
El sistema de coordinación fiscal tiene por objetivo recaudar los impuestos de todo el país, para luego devolver a las entidades federativas un porcentaje de lo recaudado. Según la Ley de Coordinación Fiscal, cuenta con un fondo que constituye el 20% de la recaudación federal participable. Así mismo, la Recaudación federal participable es el monto sobre el que se distribuyen las participaciones a las entidades federativas.

Para el cumplimiento de su ejercicio, los recursos federales están divididos en dos partes: recursos etiquetados y participaciones. Los primeros se distinguen por fondos de aportaciones federales que son recursos que se transfieren a los estados y municipios para llevar a cabo programas específicos establecidos en el ramo 33. Según la autora Astudillo, las participaciones “...son las transferencias no condicionada mediante las cuales, los gobiernos locales no tienen restricciones en el tipo de gasto” (Astudillo: 2003).

### 3.5.2 Integración del ramo 28

De acuerdo a lo anterior, los recursos federales están constituidos de la siguiente manera según el documento de Recursos Identificados para el Estado de México 2011 del Centro de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados: (Ver cuadro 13)

**Cuadro 13. División de los recursos federales en ramos 28 y 33**



Fuente: Elaboración propia con información obtenida de la Ley de Coordinación Fiscal

El marco legal intergubernamental compromete a los gobiernos locales en uso de su autonomía administrativa y financiera, las facultades para hacer libre uso de los recursos según sus correspondientes legislaturas, por lo que las participaciones no son sujeto de fiscalización. Los recursos no etiquetados o

participaciones, están representados en el Ramo 28. El Centro de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados lo clasificó como de carácter resarcitorio al efectuar un sistema de incentivos, las participaciones, a su vez, están se integran por varios fondos que a continuación se enumeran: *Fondo General de Participaciones* (FGP). El monto de este fondo se calcula como el 20 por ciento de la RFP y se distribuye a las entidades federativas de acuerdo al monto del FGP en el año 2007, al crecimiento económico y al esfuerzo recaudatorio y la población, de cada entidad, II. *Fondo de Fomento Municipal* (FFM). Se constituye del 1 por ciento de la RFP y se distribuye a las entidades federativas conforme al monto del FFM en el 2007, al crecimiento de la recaudación de impuesto predial y derechos de agua y la población de la entidad, *Fondo de Fiscalización* (FOFIE). Se compone del 1.25 por ciento de la RFP y se distribuye a las entidades federativas conforme al monto de la reserva de contingencia y la coordinación en derechos del año 2007 y de acuerdo a la evolución de diversos indicadores de fiscalización.

IV. *Participaciones Específicas en el Impuesto Especial sobre Productos y Servicios* (PEIEPS). Se constituye por el 20 por ciento de la recaudación del Impuesto Especial sobre Productos y Servicios (IEPS) de bebidas alcohólicas y cervezas y el 8 por ciento de tabacos. Se distribuye de acuerdo a la participación de cada estado en la recaudación de dichos impuestos. v. *Incentivos por el IEPS sobre ventas de diesel y gasolina* (IIEPS). Se constituye con los nueve onceavos de la recaudación del IEPS sobre ventas finales de diesel y gasolina. Se distribuye conforme a la participación de cada entidad en el consumo de diesel y gasolina. vi. *Fondo de Compensación* (FOCOM). Se calcula como los dos onceavos de la recaudación del IEPS sobre ventas finales de diesel y gasolina. Este fondo se distribuye a los 10 estados con el Producto Interno Bruto no minero y no petrolero per cápita más bajo. VII. *Fondo de Extracción de Hidrocarburos* (FEXHI). Se compone del 0.6 por ciento del DOH y se distribuye a las entidades productoras de petróleo conforme a su participación en el valor de la extracción bruta de hidrocarburos y el valor de la extracción de gas asociado y no asociado.

VIII. *Incentivos por el comercio exterior* (COMEXT). Se calcula como el 0.136 por ciento de la RFP y se destina sólo a municipios fronterizos o litorales por donde se realiza comercio exterior conforme a la recaudación del impuesto predial y derechos de agua. 3.17 por ciento del Derecho Adicional sobre la Extracción de Petróleo (DAEXP). Se distribuye a los municipios litorales o fronterizos por donde materialmente se realiza la salida de petróleo del país. x. Incentivos por el Impuesto sobre Tenencia y Uso de Vehículos (Tenencia). Este impuesto lo recauda y administran las mismas entidades federativas y sólo tienen la obligación de enterarlo al gobierno federal.

XI Incentivos por el Impuesto Especial sobre Automóviles Nuevos (ISAN). Este impuesto lo recauda y administran las mismas entidades federativas y sólo tienen la obligación de enterarlo al gobierno federal. XII. Otros incentivos derivados de los convenios de colaboración administrativa en materia fiscal federal (Otros incentivos). El monto de estos recursos depende de que los estados firmen y ejecuten los convenios de colaboración establecidos con la federación.

### 3.5.3 Integración del Ramo 33

Por su parte, el artículo 25 de la Ley de Coordinación Fiscal establece que con respecto de la participación de los estados, municipios y el Distrito Federal, en la recaudación federal participable se constituyen las aportaciones federales como recursos que la federación transfiere a las haciendas públicas de los estados, el Distrito Federal y municipios condicionando el gasto y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece la misma ley de acuerdo a 8 fondos: 1) Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal; 2) Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud, 3) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social; 4) Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los municipios y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal; 5) Fondo de Aportaciones Múltiples; 6) Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos; 7) Fondo de Aportaciones para la seguridad pública de los estados y el Distrito Federal y por último, 8) Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las entidades federativas.

El primer fondo (FAEB), tiene como objetivo analizar alternativas y propuestas que apoyen una mayor equidad y un impulso para la mejor utilización de los recursos transferidos a las entidades federativas para la educación básica y en su caso, normal. El segundo fondo (FASSA), tiene como fin ampliar la infraestructura médica así como su equipamiento en el país. El tercer fondo (FAISM), está destinado según el artículo 32 de la ley de Coordinación Fiscal exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de la población con rezago social y pobreza extrema.

El cuarto fondo (FORTAMUNDF), se destina para la satisfacción de sus requerimientos dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por los conceptos de agua y seguridad pública. Por su parte el quinto fondo (FAM), están destinados principalmente para dos rubros: la asistencia social y la infraestructura educativa. El sexto fondo (FAETA), tiene como fin prestar los servicios de educación tecnológica y de educación para adultos mediante la transferencia de recursos humanos, materiales y financieros para llevar a cabo sus actividades.

El séptimo fondo (FOSEG), está encargado de las cuestiones de profesionalización, equipamiento, modernización tecnológica e infraestructura de la seguridad pública de las entidades federativas y el Distrito Federal. Por último, el octavo fondo (FAFEF), tiene por objetivo según el artículo 47 de la Ley de Coordinación Fiscal, el destino a la inversión en infraestructura física, saneamiento financiero, saneamiento de pensiones, modernización de catastros, registros públicos de propiedad y del comercio local para actualizar los valores de los bienes y hacer eficiente la recaudación de impuestos.

#### 3.5.4 Asignación de montos a los municipios

Con respecto al gasto federalizado a los municipios de la entidad, la transferencia de recursos se lleva a cabo por mismas vías; por medio de participaciones y aportaciones. El documento de *Presupuesto de Egresos de la Federación 2010 Recursos identificados para el Estado de México* establece que en las primeras, el



gasto se otorga bajo los siguientes fondos: I) Los fondos para el Comercio Exterior (0.136 por ciento de la RFP) se distribuye a los municipios litorales o fronterizos por donde se realiza materialmente la entrada o salida al país de bienes que se importen o exporten. II) El 3.17 por ciento de Derecho Adicional sobre Extracción de Petróleo se distribuye a los municipios litorales o fronterizos por donde materialmente se realiza la salida de petróleo del país. La Federación, con base en la LCF, determina y asigna el monto que deberá distribuir a los municipios.

III) Cada Entidad Federativa, conforme a su propia normatividad, distribuye a sus municipios el 100 por ciento del Fondo de Fomento Municipal y por lo menos el 20 por ciento de los recursos del Fondo General de Participaciones, del Fondo de Fomento Municipal, del Fondo de Fiscalización, de las Participaciones Específicas en el Impuesto Especial sobre Productos y Servicios (IEPS), de los Incentivos por los nueve onceavos del IEPS sobre ventas de diesel y gasolina, del Fondo de Compensación, del Fondo de Extracción de Hidrocarburos, de los Incentivos por el Impuesto sobre Tenencia y Uso de Vehículos y de los Incentivos por el Impuesto Especial sobre Automóviles Nuevos.

En materia de aportaciones: Se distribuye el 100 por ciento de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), en el entendido que deberá destinarse al financiamiento de infraestructura social en materia de agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud, infraestructura básica educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales, e infraestructura productiva rural.

II) El 100 por ciento de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), mismos que deberán aplicarse a satisfacer diversos requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de los habitantes.

Por último, los recursos asignados a la seguridad pública de los municipios y el Distrito Federal (SUBSEMUN), tienen como destino de gasto llevar a cabo la profesionalización de sus cuerpos policiales dentro de sus demarcaciones territoriales, mejorar la infraestructura de las corporaciones de seguridad pública y mejorar el equipamiento de los cuerpos de policía de los municipios y el distrito federal.

De lo anterior se concluye que el Estado de México recibe casi el 80% de sus ingresos por concepto de participaciones y aportaciones, lo que representa una gran dependencia económica de la entidad federativa a la federación. Aun recibiendo las cantidades monetarias estipuladas por la Ley de Coordinación Fiscal para los gastos del gobierno, el Estado de México, debido a sus condiciones sociodemográficas tiene mayores alternativas para aumentar las arcas de su hacienda pública por medio de los ingresos propios, como mecanismo que proporciona mayores ingresos y brinda autonomía económica a los gobiernos locales.

El siguiente capítulo demostrará, por qué los ingresos propios son una herramienta fundamental de política económica que el Estado de México puede llevar a cabo para incrementar sus ingresos y hacer uso pleno de ellos para beneficio social. A su vez se presentarán las formas de obtenerlos así como la manera de fortalecer la obtención de ellos.

## **Capítulo 4. Los ingresos propios, una alternativa para el desarrollo económico sustentable del Estado de México**

El presente capítulo tiene como objetivo presentar algunas propuestas que pueden aumentar la recaudación de ingresos propios en el Estado de México por medio de tres vías: 1) El fortalecimiento del Impuesto sobre Remuneraciones al Trabajo Personal, 2) La modernización catastral y 3) El financiamiento, mismos que a su vez, fomentados en los municipios de la entidad, forman parte de la recaudación total de ingresos del Estado de México.

### **4.1 Principales zonas de recaudación en el Estado de México**

Según el acuerdo por el que se dieron a conocer los montos y porcentajes que recibieron los municipios del Estado de México por concepto de participaciones federales y estatales de 2010 y el ingreso per cápita de los mismos, los principales 10 municipios que obtuvieron mayores ingresos fueron: (ver cuadro 14)

**Cuadro 14. Principales municipios con mayor recaudación de ingresos propios en 2010**

<b>MUNICIPIO</b>	<b>POBLACION 2010</b>	<b>INGRESO PER CÁPITA</b>	<b>RECAUDACIÓN ESTATAL PARTICIPABLE (REP)</b>
Ecatepec de Morelos	1,656,107	72,73	903,709,707
Tlalnepantla de Baz	664,225	181,35	707.305,511
Naucalpan de Juárez	833,779	144,47	701,049,495
Nezahualcóyotl	1,110,565	108,46	644,056,577
Toluca	819,561	146,98	510,558.775
Cuautitlán Izcalli	511,675	235,42	313.125,753
Atizapán de Zaragoza	489,937	245,87	311,089,280
Tultitlan	524,074	229,85	289,645,593
Chimalhuacán	614,453	196,04	243,707,266
Huixquilucan	242,167	497,43	199,236,107

Fuente: Elaboración propia con información obtenida del: Acuerdo por el que se da a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados que recibirá cada municipio por concepto de participaciones federales y estatales, por el ejercicio 2011.( <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/gct/2011/feb153.PDF>)

A continuación se detalla en una matriz FODA los elementos estratégicos de potencializar tales municipios como promotores del desarrollo económico y rentable del Estado de México. (Ver cuadro 15)

Cuadro 15. Matriz FODA realizada a los municipios del Estado de México

<b>FACTORES INTERNOS</b>	<b>FACTORES EXTERNOS</b>
<p align="center"><b>FORTALEZAS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- F1: Captación del impuesto predial</li> <li>- F2 Recursos del Fondo General de participaciones</li> <li>- F3 Programa de Desarrollo Urbano</li> <li>- F4 Inversión productiva: alimentos y textiles</li> <li>- F5 Aportaciones del Ramo 33</li> </ul>	<p align="center"><b>OPORTUNIDADES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- O1 Ubicación de delegaciones fiscales en oficinas municipales</li> <li>- O2 Promoción del desarrollo económico y capacidad productiva de la entidad</li> <li>- O3 Aprovechamiento de los fondos federales que aumenten el potencial económico del estado</li> <li>- O4 Desarrollo Sustentable</li> <li>- O5 Fomento de la participación civil</li> </ul>
<p align="center"><b>- DEBILIDADES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- D1 Desregulación de gasto a partidos políticos</li> <li>- D2 Desempleo en municipios rurales</li> <li>- D3 Partidización de actividades de desarrollo de la entidad</li> <li>- D4 Condonación de impuestos con fines de actualización de recaudación fiscal</li> <li>- D5 Procuración de Justicia en delitos fiscales</li> </ul>	<p align="center"><b>AMENAZAS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- A1 Debilidad de la Economía mundial</li> <li>- A2 Aumento de morosidad en el Estado de México</li> <li>- A3 Disminución de líneas de crédito del Banco Mundial al financiamiento de los municipios</li> <li>- A4 Aumento de dependencia de recursos federales</li> <li>- Ingresos propios con fines de financiamiento partidista</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con información obtenida del documento electrónico: *Índice de Desempeño Financiero de las Entidades Federativas, 2010.* ([www.aregional.com](http://www.aregional.com))

Las distintas características mencionadas tienen como objetivo establecer un programa integral de desarrollo económico local, con apoyo del gobierno federal y sustentado en la normatividad internacional como un proyecto viable de mejora social y económica. En los factores internos, se analizaron las fortalezas tendientes a los adelantos técnicos y de política fiscal y monetaria para la ampliación de la base gravable, por medio de la correcta captación de impuestos en el orden municipal así como la amplitud de potestades tributarias para éste y el aprovechamiento de las participaciones federales para su ahorro e inversión, mediante el Programa de Desarrollo Urbano que abarca los temas de “Fortalecimiento de la infraestructura de comunicaciones, Infraestructura de insumos básicos, Fortalecimiento de la infraestructura de transporte, Coordinar la acción conjunta entre diferentes instancias, Impulso a las telecomunicaciones y a la tecnología de la información, Infraestructura productiva” según el Pilar 2: Seguridad Económica del Plan de Desarrollo del Estado de México 2005 -2011.

La inversión productiva en el Estado de México pretende fortalecer los sectores agrícola, textil y manufacturero y alimenticio como ejes fundamentales del desarrollo de la localidad con el objetivo de atraer la inversión de las empresas mexicanas así como el reforzar las relaciones intergubernamentales e intragubernamentales para la mejora logística y económica bajo la supervisión y apoyo e intervención de los diferentes ordenes de gobierno y autoridades municipales respectivamente. La promoción de la industria textil y manufacturera es rentable debido al alcance y abastecimiento de alimentos a la comunidad mexiquense así como creación de empleos en municipios rurales.

Las capacidades técnicas y políticas para la implementación de los proyectos productivos tienen ciertas deficiencias que son debilidades para gestión estratégica y estas son principalmente la desregulación de recursos a los partidos políticos. Los gastos de las campañas políticas no son fiscalizables, por lo tanto los impuestos de los mexiquenses que cubren tales aspectos no tienen fin último más que la promoción de candidatos durante las campañas políticas.

La cuestión de la partidización de actividades del desarrollo local tiene ventajas y desventajas. Las ventajas van desde aspectos pre-electorales hasta los post electorales: las propuestas encaminadas al progreso social y económico de la entidad como fin primordial de los candidatos de los partidos políticos y el compromiso para el cumplimiento de ellas. Las desventajas tienen consecuencias post electorales, si el candidato no lleva a cabo su trabajo debido a que el partido político municipal no es afín al estatal, los resultados serán devastadores porque no se percibe el flujo de recursos y potestades tributarias correspondientes a los municipios creando mayor dependencia y desaceleración económica.

Otra expresión de debilidad en el Estado de México es la de la condonación de impuestos a la morosidad existente en la entidad, la acción de premiar a las personas que no pagan impuestos dispensando el pago de estos constituye un retroceso en la recaudación fiscal equitativa, debido a que los contribuyentes que están actualizados en la cuestión del pago de sus impuestos no tienen menores estímulos. Esta situación trae como consecuencia la falta de cultura del pago de impuestos como el decremento de la base gravable y disminución de la recaudación de impuestos propios causando problemas de evasión de impuestos y reclamación de justicia fiscal para los demás contribuyentes.

En cuanto a los factores externos, las oportunidades de obtener mayores ingresos están en aumentar el número de delegaciones de la tesorería estatal en todos los municipios para mejorar la organización estratégica para facilitar el alcance de las representaciones de las autoridades en competencia así como el pago en tiempo y forma de los impuestos de los mexiquenses. Por otro lado, el aprovechamiento de los fondos federales para el ahorro de capital en la entidad es importante para la inversión, los recursos federales no deben disminuir, se debe fortalecer la línea de acción estatal con la federal para conformar programas sociales y económicos que den mejores resultados.

La visión mundial hacia el cambio climático es insoslayable, el desarrollo sustentable es un objetivo de los gobiernos a nivel mundial, por lo que es necesario llevar a cabo medidas de concientización para la prevención y el

fomento de una cultura medio ambiental que procure no solamente la preservación de recursos naturales y la biodiversidad del Estado de México sino el desaliento de las causas de los diversos problemas ecológicos y de desarrollo sustentable.

Los gobiernos mexicanos, y como principal objetivo del presente estudio, el gobierno del Estado de México junto con la participación de la ciudadanía, tienen la obligación y la capacidad de llevar a cabo un cambio integral y profundo con miras sociales y económicas para fomentar la competitividad del pueblo mexiquense con el fin de "...disminuir la marginalidad y la pobreza" que sucede en la población según Ramos (2007:107).

#### 4.2 Los ingresos propios en el Estado de México

Los ingresos propios son aquellos que "se captan directamente dentro de su ámbito territorial y que no se encuentran sujetos a un esquema de coordinación con el gobierno estatal o el federal" según el documento electrónico *Diagnóstico de las finanzas públicas Estatales y Municipales, 2009* que emitió la consultoría aregional en 2009. ([www.aregional.com](http://www.aregional.com))

Por su parte, el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) estableció en el documento "*Normas y metodología para la determinación de los momentos contables de los ingresos*" la definición de ingresos como el reflejo del cobro en efectivo o cualquier otro medio de pago de los impuestos, cuotas, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos, financiamientos internos y externos así como de la venta de bienes y servicios además de, participaciones, aportaciones y recursos convenidos.

Los ingresos propios son captados por las entidades federativas para utilizarlos en un gasto autónomo e impulsar el desarrollo regional a discreción propia de la economía local. Mientras más ingresos recaude el gobierno local, existirá mayor descentralización política y económica de la federación, lo que propicia el



desarrollo regional. A continuación se representarán esquemáticamente los impuestos en el Estado de México en 2011: (Ver cuadro 16)

Cuadro 16. ESTRUCTURA DE LOS INGRESOS EN EL ESTADO DE MÉXICO EN 2011 (Miles de pesos)

CONCEPTO	2007	2008	2009	2010
Impuestos (remuneraciones al trabajo personal)	4,5	4,8	4,9	5,4
Otros impuestos	0,4	0,5	0,5	0,6
Derechos	1,9	1,4	1,5	2
Productos	0,6	0,8	0,6	1,2
Aprovechamientos	0,2	0,3	0,2	0,1
Subtotal	7,6	7,8	7,7	9,3
Ingresos Federales	82	102	109	117

Fuente: Elaboración propia con información obtenida del documento: *Estadísticas Fiscales 2005 - 2012* (<http://transparencia.edomex.gob.mx/transparencia-fiscal/PDF/estadisticasfiscales/ingresos.pdf>)

De la tabla anterior, se infiere que los ingresos por cuenta de la federación en participaciones y aportaciones al Estado de México, son los más significativos debido a que las cifras fueron en aumento en la trayectoria de los cuatro años representados respectivamente. Cabe destacar que jerárquicamente, el impuesto por remuneraciones al trabajo personal es el segundo ingreso propio con gran impacto de recaudación en la entidad.

El impuesto sobre remuneración al trabajo personal en el Estado de México es el impuesto del que más ingresos son captados por su hacienda. Las personas físicas o morales en calidad de patrón de sus trabajadores, son los sujetos obligados a pagar dicho tributo. El Impuesto sobre Nómina es el de mayor importancia para los ingresos en las entidades federativas de las cuales, la industria manufacturera es principal motor económico local.

A continuación se presentará una tabla de indicadores de el impuesto sobre nóminas en las entidades federativas de 2003 a 2008, en el cuál se analizaron las 31 entidades federativas y el Distrito Federal en materia del impuesto sobre nómina durante 6 años, de las que Campeche, Veracruz y el Estado de México

son las localidades que más ingresos obtienen por medio del impuesto y que en los 6 años se mantuvieron constantes. (Ver cuadro 17)

**Cuadro 17. Indicador Impuesto sobre Nóminas/Ingresos Tributarios de las Entidades Federativas, 2003 - 2008**

Estado	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Nayarit	36.77	30.22	34.6	34.09	27.92	29.06
Morelos	-	-	-	-	42.27	31.1
Zacatecas	42.15	43.17	39.84	38.2	36.48	34.11
Guerrero	32.74	28.91	34.67	32.17	34.56	36.32
Baja California Sur	49.76	54.94	62.5	56.98	62.27	40.01
Durango	35.86	40.8	43.22	41.13	43.31	42.13
Distrito Federal	38.84	41.49	38.4	39.51	39.95	42.17
Oaxaca	72.97	73.59	69.77	51.46	49.81	48.63
Quintana Roo	57.5	52.44	55.19	61.52	51.97	53.3
Querétaro	-	-	60.58	65.37	63.9	60.76
Coahuila	72.42	71.46	72.26	72.18	66.86	68.63
Tabasco	78.66	78.33	74.8	70.54	69.71	68.8
Hidalgo	56.64	53.75	52.93	45.55	50.39	69.32
Baja California	71.41	67.24	69.07	69.65	70.27	69.45
Sonora	65.89	71.58	71.96	74.27	75.35	71.24
Chihuahua	77.6	80.4	77.07	73.62	73.86	75.31
Sinaloa	74.9	73.96	75.54	72.27	71.69	76.61
Colima	-	-	69.9	76.76	96.35	78.09
Guanajuato	-	-	76.78	79.24	79.96	78.8
Jalisco	81.81	81.89	80.31	80.89	80.12	80.24
Aguascalientes	-	-	-	54.07	75.13	80.26
Yucatan	74.84	80.47	83.17	76.91	80.3	80.83
Chiapas	80.17	83.54	82.01	81.39	81.14	82.77
Puebla	71.8	73.37	81.79	81.84	87.25	86.55
San Luis Potosí	75.39	100	85.14	86.64	79.31	87.48
Nuevo León	88.84	88.97	88.85	88.98	89.01	87.83
Estado de México	90.13	91.07	90.9	83.87	90.25	90.25
Veracruz	90.39	82.19	91.12	90.92	89.15	90.6
Michoacán	49.08	57.84	60.28	90.54	90.22	91.38
Campeche	97.94	97.77	104.24	97.03	97.92	97.86
Total Nacional	55.7	57.94	57.28	58.63	61.24	62.27

\*Los datos de 2008 de Campeche, el Distrito Federal, Puebla y Tabasco son preliminares. En tanto que los de Baja California Sur, Durango, el Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Oaxaca y Veracruz son los establecidos en las respectivas leyes de ingresos para el ejercicio fiscal 2008

\*\*Incluye Participaciones (Ramo 28) y Aportaciones Federales (Ramo 33 y 25), y Previsiones Salariales y Económicas (Ramo 23)

Fuente: Diagnóstico de las finanzas públicas Estatales y Municipales, 2009. P. 182. ([www.aregional.com](http://www.aregional.com)  
<http://www.arinformacion.com/mexico/#>)

#### 4.2.1 Comportamiento del Impuesto sobre remuneración al trabajo personal en el Estado de México

La cuenta pública en la entidad es presentada por la Secretaría de Finanzas del estado al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México en donde se revisa, fiscaliza y califica el uso de los recursos públicos y fincar responsabilidades según sea el caso. Para efectos del presente trabajo, la cuenta pública en su documento de desagregado de datos *Estadísticas Fiscales*, los ingresos propios por concepto de Impuesto sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal aumentó en 60% en 6 años. A continuación se especifican las cantidades anuales y el aumento significativo de la cantidad del mismo impuesto: (Ver cuadro 18)

**Cuadro 18. Los ingresos obtenidos según la Cuenta Pública del Estado de México de los años 2005 – 2011 (Miles de pesos)**

<b>Estadísticas Fiscales</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011*</b>
<b>Ingresos Propios</b>	5,2	6,602,99	10,440,86	15,001,66	10,707,16	19,042,80	7,811,51
		3.2	9.9	4.6	0.0	8.0	9.9
<b>ISERTP**</b>	2,374,92	2,614,79	4,524,216.	4,829,843.	4,987,821.	5,404,099.	5,933,69
	2.7	3.1	8	8	6	2	1.2
<b>Otros Impuestos</b>	237,643.0	502,684.4	439,352.6	509,756.3	551,032.7	624,462.8	720,309.1
<b>Variación Total</b>							60%

Fuente: Elaboración propia con información obtenida del documento: *Estadísticas Fiscales IV 2011*, de la Cuenta Pública 2010 del Gobierno del Estado de México

\*Cifras preliminares

\*\* Impuesto Sobre Erogaciones a las Remuneraciones del Trabajo Personal en el Estado de México

En la tabla anterior, se expone el incremento de ingresos propios por concepto del Impuesto Sobre Erogaciones a las Remuneraciones del Trabajo Personal (en

adelante ISERTP) la captación del año 2005 al 2011 mediante una regla de tres, al multiplicar la cifra del año 2005 \* 100 / la cifra captada en el año 2011, el resultado obtenido es 40.02, mismo que fue restado a la cantidad de 100 (que representa el porcentaje) dando como resultado 60.0%.

De la anterior gráfica se infiere que, el ISERTP en el Estado de México es una alternativa importante para aumentar los ingresos propios de la entidad debido al aumento de su captación y mediante una política económica enfocada al ahorro e inversión, se pueden utilizar los recursos para beneficio propio del estado, mismos que disminuyen la dependencia económica con respecto a los obtenidos de la federación.

#### 4.2.2 La importancia de las secretarías de Finanzas, Transporte y Desarrollo Urbano en los ingresos propios

La Ley de Ingresos del Estado de México para el ejercicio fiscal 2011 estableció que en materia de Derechos, las secretarías de Finanzas, de Desarrollo Urbano y la de Transporte son las entidades gubernamentales de la entidad que más Derechos captan, a diferencia del resto de las dependencias del gobierno del Estado de México, por lo que a continuación se presentará dos gráficas en las que se especifican los ingresos provenientes de las tres dependencias por el mismo concepto, así como la variación y porcentaje del aumento de la captación de estos, según las cuentas públicas de los años 2009 y 2010 que para efectos del presente documento se pretenden fortalecer los mismos conceptos de los ingresos: (Ver cuadro 19)

Cuadro 19. Ingresos obtenidos por las secretarías de gobierno 2009

Presupuesto 2009	Autorizado	Recaudado	Variación	%
(Miles de pesos)				
<b>Derechos</b>				
<b>Secretaría de Finanzas</b>	878,544	1,030,003	151,459	17.2
<b>Secretaría de Desarrollo Urbano</b>	63,853	124,352	60,499	94.7
<b>Secretaría de Transporte</b>	307,66	308,843	1,183	0.4

Fuente: Elaboración propia con información tomada del documento *Cumplimiento de Disposiciones Legales de la Cuenta Pública 2009 del Gobierno del Estado de México*

Cuadro 20. Ingresos obtenidos por las secretarías de gobierno 2010

Presupuesto 2010	Autorizado	Recaudado	Variación	%
(Miles de pesos)				
<b>Derechos</b>				
<b>Secretaría de Finanzas</b>	995,798	1,200,403	204,605	20.5
<b>Secretaría de Desarrollo Urbano</b>	79,111	126,633	47,522	60.1
<b>Secretaría de Transporte</b>	290,185	598,817	308,632	106.4

Fuente: Elaboración propia tomado del documento *Cumplimiento de Disposiciones Legales Vol. I de la Cuenta Pública 2010 del Gobierno del Estado de México*.

Los cuadros anteriores (19 y 20) representan los ingresos por concepto de Derechos, obtenidos en 2 años fiscales por la Secretaría de Finanzas, Secretaría de Desarrollo Urbano y la Secretaría de Transporte del Gobierno del Estado de México, en las que se aprecia un incremento de recursos recaudados en ambos ciclos a través de ingresos y financiamientos. La Secretaría de Finanzas es la institución en la entidad que más Derechos capta, seguida por la de Transporte y en por último la de Desarrollo Urbano. Favorecer el cobro de Derechos en tiempo y forma, así como de establecer los módulos de la tesorería de fácil acceso y al alcance de la ciudadanía y amplía la garantía de obtenerlos.

Por otra parte, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, establece en el artículo 4º de la misma que la soberanía estatal reside esencial y originariamente en el pueblo de la localidad, y es quien la ejerce en su territorio por medio de los poderes del Estado y de los ayuntamientos. Por su parte, los ingresos en el estado se obtienen también por medio de sus municipios.

### 4.3 Los ingresos propios en los municipios del Estado de México

Por su parte, la tesorería municipal es el órgano encargado de la recaudación de los ingresos así como de las erogaciones en su jurisdicción. Para efectos del presente documento, se tomó como ejemplo la cuenta pública del municipio de Naucalpan de Juárez debido a la vanguardia, transparencia y acceso a la información pública gubernamental. En ese municipio, la recaudación de recursos más alta se distingue en los conceptos de Impuestos, Productos y los Ingresos Municipales derivados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y Estatal de Coordinación Fiscal. A continuación se muestra una tabla del presupuesto de ingresos de 2010 en el municipio: (ver cuadro 21)

**Cuadro 21. Presupuesto de Ingresos en el municipio de Naucalpan de Juárez en miles de pesos**

**PRESUPUESTO DE INGRESOS DEFINITIVO 2010**

Capítulo	Concepto	Real 2008	Definitivo 2009	Presupuestado 2010
6001	<b>Presupuesto autorizado de Ingresos</b>	<b>2,813'848,953.88</b>	<b>3,037'529,727.00</b>	<b>2,662'879,296.00</b>
6001 01	Impuestos	508'998,668.19	491'365,519.00	539'026,171.00
6001 02	Derechos	148'345,026.97	151'347,934.00	157'602,574.00
6001 03	Aportación de Mejoras	0.00	0.00	0.00
6001 04	Productos	337'819,603.10	212'261,884.00	36'369,909.00
6001 05	Aprovechamientos	13'630,187.71	15'783,972.00	14'187,700.00
6001 07	Otros ingresos	138'509,970.89	291'726,683.00	38'945,221.00
6001 08	Ingresos por financiamiento	100'000,000.00	290'000,000.00	291'595,289.00
6001 09	Accesorios	59'945,903.88	41'644,301.00	35'106,773.00
6001 11	Ingresos Municipales derivados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y Estatal de Coordinación Fiscal.	1,506'599,593.14	1,543'399,434.00	1,550'045,659.00

Fuente: Cuenta Pública 2010 del municipio de Naucalpan de Juárez

A nivel municipal, los Impuestos contemplan: I. el Predial, II. Sobre adquisición de inmuebles y otras operaciones traslativas de dominio de inmuebles, III: Sobre conjuntos urbanos, IV. Sobre anuncios publicitarios. V. Sobre diversiones, juegos y espectáculos públicos. VI. Sobre la prestación de servicios de hospedaje, VII. Otros impuestos no comprendidos en las fracciones precedentes, y que estuvieron vigentes en ejercicios fiscales anteriores, pendientes de liquidación o de pago.

Por su parte los productos están considerados: I. Por la venta o arrendamiento de bienes municipales, II. Derivados de bosques municipales, III. Utilidades,

dividendos y rendimientos de inversiones en créditos, valores y bonos, por acciones y participaciones en sociedades o empresas. III. Rendimientos o ingresos derivados de las actividades de organismos descentralizados y empresas de participación municipal, cuando por su naturaleza correspondan a actividades que no son propias de derecho público, IV. Impresos y papel especial., V. En general, todos aquellos ingresos que perciba la hacienda pública municipal, derivados de actividades que no son propias de derecho público, o por la explotación de sus bienes patrimoniales.

Los ingresos municipales derivados del Sistema de Coordinación Fiscal están contenidos en: I. Las participaciones derivadas de la aplicación de la Ley de Coordinación Fiscal y demás ordenamientos jurídicos federales aplicables, así como de los convenios, acuerdos o declaratorias que al efecto se celebren o realicen, II. Los provenientes de los Fondos de Aportaciones Federales siguientes: 1) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal, 2) Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, III. Los derivados de la aplicación del Título Séptimo del Código Financiero del Estado de México y Municipios, del Sistema Estatal de Coordinación Hacendaria, así como de los convenios, acuerdos o declaratorias que al efecto se celebren o realicen.

Los recursos provenientes del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y Estatal de Coordinación Hacendaria, son los ingresos más prominentes en los municipios, la alta dependencia económica del estado y a su vez de la federación, limita la capacidad tributaria de los municipios en la captación de recursos. Debido a que el Estado de México es la entidad federativa más poblada según el Censo de Población de INEGI en 2010, el crecimiento y demanda de vivienda han ido en aumento año con año de acuerdo a las necesidades de los habitantes. Las residencias de los vecinos de los 125 municipios de la localidad han provocado el aumento en el uso de suelo de la territorialidad del estado, por lo que la actualización anual del impuesto predial es un recurso fundamental a nivel municipal.

#### 4.3.1 La función del catastro en la recaudación municipal

El Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México, Es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, se encarga de normar, administrar y regular la información e investigación geográfica, estadística y catastral en la localidad sustentado en las líneas del Sistema de Planeación Democrática en el Estado de México. El catastro tiene la finalidad de mantener el inventario analítico de bienes inmuebles públicos, privados y sociales en el estado, emite la normatividad técnica, metodologías y criterios que debe seguir la información catastral para cumplir con la función logística en la entidad y sus municipios.

La dirección catastral tiene 11 servicios de los cuáles se obtienen impuestos: 1) Avalúo, 2) Avalúo catastral, 3) Avalúo comercial, 4) Levantamiento topográfico, 5) Estudio de valores unitarios comerciales de suelo, 6) Certificación o constancia de información catastral, 7) Registro de especialista en valuación inmobiliaria, 8) Búsqueda y expedición, sin certificación, de información catastral, 9) Estudio de valores unitarios de suelo, 10) Registro de especialistas en valuación inmobiliaria y 11) Renovación de registro de especialistas en valuación inmobiliaria.

En la página web de la dirección catastral se adquieren los requisitos y formatos autorizados para proporcionar los servicios del catastro en la entidad. El catastro como sistema de información territorial, cuyo propósito es integrar y conservar el padrón catastral es un factor muy importante en las finanzas del Estado de México debido a la competencia económica en la localidad. El artículo 175º del Reglamento del Título Quinto del Código Financiero del Estado de México y Municipios denominado "Del Catastro"), menciona que los propietarios de inmuebles dentro del territorio del Estado de México tienen la obligación de inscribir en el catastro del ayuntamiento por causas de: (ver cuadro 22)



Cuadro 22. Motivos de actualización o registro del catastro por propietario

Propietarios de Inmuebles	Motivo	Causa de Registro o actualización ante el Ayuntamiento
1.	Adquisición de predio	✓
2.	Fusión de predio	✓
3.	Subdivisión de predio	✓
4.	Lotificación de predio	✓
5.	Fracción de predio	✓
6.	Cambio de uso de suelo	✓
7.	Modificación o construcción	✓

Fuente: Elaboración propia con información obtenida del documento: *Reglamento del Título Quinto del Código Financiero del Estado de México y Municipios denominado "Del Catastro"* (<http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/rql/vig/rqlvig117.pdf>).

Los motivos anteriores deben ser declarados ante el catastro municipal y el notario público así como el obligado pago del impuesto que ello requiere. El Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México se encargará de hacer el avalúo correspondiente y dará al propietario una clave catastral para efectos de localización geográfica, identificación, inscripción, control y registro de los inmuebles. Al considerar que el impuesto predial es un ingreso importante para los municipios, es imprescindible erigir una política económica municipal que mantenga actualizados los valores unitarios del suelo y construcción para la obtención de los recursos permanente en tiempo y forma y fortalecer la hacienda municipal por medio del impuesto predial.

El INEGI en conjunto con el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C. tienen el "Programa de Modernización Catastral" (en adelante PMC) con el objetivo principal de fortalecer los ingresos propios municipales a través del incremento en la recaudación del impuesto predial. El Programa comprende dos

etapas: 1. Elaboración de Estudios y Proyectos: Apoyos no recuperables para cubrir el 100% del costo total de los estudios, proyectos y servicios requeridos, 2. Ejecución de las acciones de modernización catastral. Apoyos hasta por el 40% del costo total. (Ver cuadro 23)

Cuadro 23. Esquema del Programa de Modernización Catastral PMC



Fuente: [www.banobras.gob.mx](http://www.banobras.gob.mx) Presentación Power Point PMC 2010. (<http://www.banobras.gob.mx/ApoyosBanobras/AsistenciaTecnica/Pages/PMC.aspx>)

El PMC incluye: a) Actualizar padrones de contribuyentes, b) Modernizar los sistemas de gestión catastral, c) Proveer de equipo informático, topográfico y geodésico, d) Remodelar y equipar las áreas de catastro, e) Capacitación al personal municipal, f) Diagnóstico para actualización de valores catastrales y g) Diagnóstico para bancarizar el cobro del impuesto predial. Para incrementar la mejora regulatoria de los municipios de la entidad y del país, el “Fideicomiso para Coadyuvar al Desarrollo de las Entidades y Municipios” (en adelante FIDEM) la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en conjunto con BANOBRAS, apoya a

los estados con rezago en el cobro del impuesto predial soportando al PMC mediante un documento ejecutivo que represente el costo - beneficio y costo - eficiencia del municipio a suministrar del apoyo.

Para inscribir a los municipios al PMC, se requisita la hoja de adhesión al “Convenio marco para establecer los términos y condiciones a que se sujetará la prestación de servicios que realizará la Institución Participante, en beneficio de las Entidades Federativas y Municipios del país” con cargo al FIDEM.

#### 4.4. El financiamiento en el Estado de México

Por su parte, Astudillo determinó que cuando los gastos son mayores que los ingresos, los gobiernos se ven en la necesidad de recurrir al endeudamiento” (Astudillo, 2012: 128). Es necesario aclarar, pese a que la deuda es un ingreso propio que puede obtener el Estado de México para aumentar su recaudación de ingresos, no es la mejor alternativa para el desarrollo económico de la entidad ya que por una parte fomenta el rezago económico en las finanzas públicas de la entidad, pero por otra parte, es una fuente de financiamiento que a largo plazo permite “realizar grandes proyectos de inversión y satisfacer las necesidades de la población sin tener que esperar a recaudar los fondos fiscales que se requieren para ejecutar los proyectos” (López, 2003: 29)

Según la cuenta pública del Estado de México del año 2010, la deuda pública es una alternativa de financiamiento, sin embargo “el desarrollo económico del Estado de México no debe financiar con la deuda pública”. Por su parte, el Plan de Desarrollo del Estado de México 2005-2011, estableció los siguientes principios que destacaron el empleo de la deuda: 1) Llevar a cabo una política de deuda responsable, 2) Canalizar ingresos a la amortización de la deuda, 3) “Sustituir a las participaciones federales como fuente de pago de la deuda histórica, por nuevos mecanismos que consideren fuentes estables y sólidas de ingresos propios” y 4) Reducir el endeudamiento del Estado de México al finalizar el gobierno 2005 – 2011.

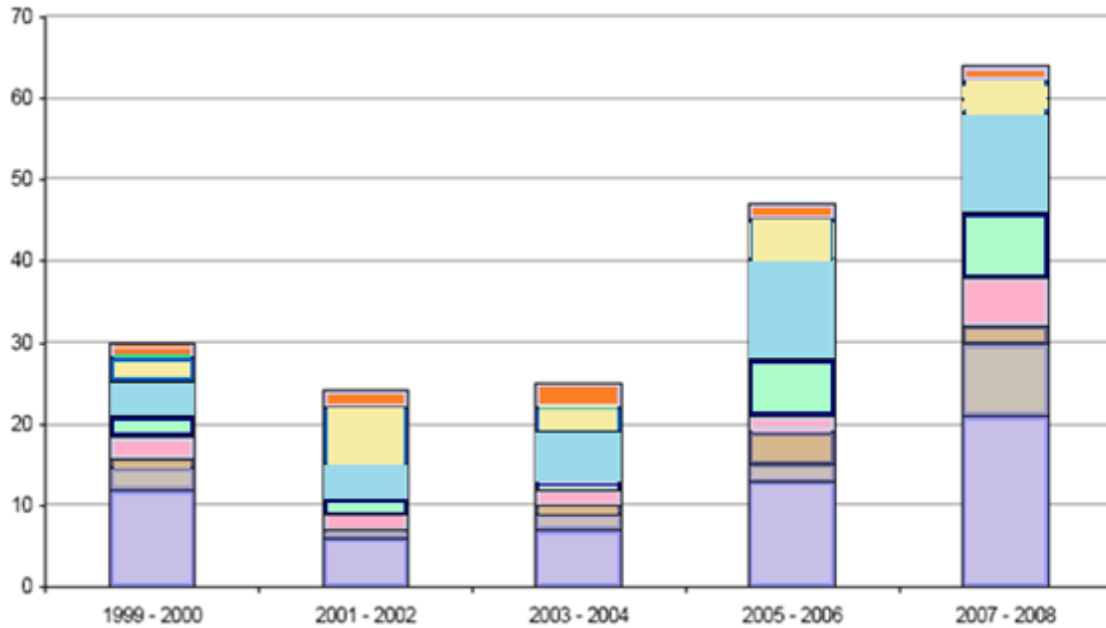
En referencia a lo anterior, la deuda pública ha sido una de las formas que el Estado de México tiene para hacerse de recursos, sin embargo no es viable debido a que implica el aumento del gasto público para pagar los intereses e ir abonando a la cuenta que la entidad federativa tiene con el acreedor. No obstante, la contratación de deuda en el país ha mejorado la estabilidad financiera. Cabe destacar que implica un riesgo económico debido a los procesos volátiles de la economía mundial que actualmente está en crisis, por lo que no es recomendable contraer obligaciones a no ser que sea para proyectos de infraestructura y bajo el marco normativo correspondiente.

#### 4.5 Financiamiento internacional

Por su parte, los organismos como el Banco Mundial encargados de facilitar de las líneas de crédito a los municipios, han puesto énfasis en el apoyo al fomento turístico y desarrollo urbano para disminuir la pobreza en los países en vías de desarrollo. Los créditos que posibilita el Banco Mundial pueden ser aprovechados por los municipios mexicanos, como detalla el documento: *Estrategia de Gobierno Urbano y Local* del Banco mundial, en cuanto a que "...la cartera de préstamos para el sector urbano incluyó inversiones en vivienda, infraestructura, mejoramiento de barrios de tugurios, desarrollo municipal, mejoras ambientales y servicios sociales".

Es importante aclarar que la colaboración administrativa entre ciudades vecinas así como extranjeras a los municipios financiados, tiene un papel de observador con el fin de institucionalizar la coordinación y fortalecer su asociación. A continuación se presenta un gráfico en donde se percibe la cantidad de operaciones urbanas de los ejercicios 1999-2008 por tipo de proyecto: (Ver cuadro 24)

Cuadro 24. Cantidad de operaciones urbanas de los ejercicios 1999-2008 por tipo de proyecto



Gestión de gobierno y administración de las ciudades	
Finanzas municipales	
Ciudades y crecimiento económico	
Medio ambiente urbano y cambio climático	

Gestión de desastres naturales	
Otros tipos de desarrollo urbano	
Tierras y viviendas	
Pobreza urbana y mejoramiento de barrios de tugurios	

Fuentes: The World Bank urban and local government strategy. Documents and reports of The World Bank publications 2009.

De la anterior grafica se infiere que hay un importante esfuerzo en la promoción el mejoramiento de las finanzas públicas municipales así como la administración eficaz del gobierno en la resolución de sus actividades. El desarrollo urbano y el mejoramiento del medio ambiente también ocupan un lugar significativo en las líneas de crédito del banco.

De lo anterior, se concluye que el Estado de México y sus municipios tienen la capacidad económica para mantener y aumentar la recaudación de ingresos propios para beneficio de este. El gobierno estatal y municipal, cuentan con las

herramientas legales para fomentar la obtención de recursos públicos para llevar a cabo sus objetivos, ya que las potestades tributarias reasignadas a éstos, han tenido como resultado, el aumento anual de ingresos propios por los conceptos del Impuesto sobre Remuneraciones al Trabajo Personal a nivel estatal y por otro lado, el del predial a nivel municipal. Conjuntamente, ambas jurisdicciones de gobierno, conforman la hacienda pública del Estado de México, misma que es necesario reforzar para fortalecer el federalismo hacendario en el país.

## CONCLUSIONES

El federalismo en México ha sido un tema de profunda discusión, desde su adopción en la Constitución de 1824 hasta la fecha. Si bien es entendido como la unión armónica de voluntades para lograr el bien común, la consecución de su objetivo ha distado mucho de conquistarse debido a que los intereses partidistas de los gobiernos han fomentado a lo largo de la historia la concentración administrativa y la centralización económica en el gobierno federal, evitando así la conformación esencial del federalismo, lo que ha traído como consecuencia la desigualdad social y la dependencia económica de los gobiernos subnacionales del país.

Es necesario destacar, que desde la instauración de la Constitución General de 1917 a la década de los años 90, han habido cambios significativos que dieron pauta a la modernización del sistema federal en México. Tal fue el caso de la reforma al artículo 115 constitucional, en donde se reconoció al municipio como la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de México, considerando así su importancia legal. Así mismo se le dotó de facultades administrativas y potestades tributarias, principalmente la autonomía en la administración de su hacienda, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de los habitantes de los municipios y sobre todo, los menos desarrollados del país.

Sin embargo, más allá de los logros y avances alcanzados a través de la historia, la subordinación de las entidades federativas y los municipios, sigue siendo predominante. La reforma antes mencionada al artículo 115, fue modificada para el cumplimiento de sus respectivas funciones, en donde se reasignaron facultades administrativas y económicas a los municipios, sin embargo éstos no fueron capaces de asumir tales responsabilidades, lo que reflejó un estancamiento de dicho perfeccionamiento legal.

Por lo tanto, la falta de capacidad institucional del ámbito local, obstaculizó el proceso de equilibrio entre relaciones intergubernamentales de las entidades federativas y sus respectivos municipios en su marco de actuación, lo que hasta

ahora ha impedido el desarrollo económico de las regiones de México, dando como resultado la escasez de recursos, pobreza y marginación, que reflejan la ineficacia del manejo del sistema federal en México.

Ahora bien, el presupuesto de egresos federal distribuye anualmente los ingresos obtenidos a las entidades federativas y a los municipios en participaciones y aportaciones para cubrir sus gastos de gobierno. Cabe mencionar que se ha aumentado la cantidad de recursos a los gobiernos subnacionales para su sostenimiento, mismos que se han enfocado en percibirlos y hacer uso de ellos, soslayando la importancia de la obtención de ingresos por su procedencia.

La alternativa que pretendió mostrar el presente estudio, fue indicar que por su parte, el Estado de México tiene la capacidad económica e institucional de ser autosuficiente y como resultado de la misma puede disminuir la dependencia financiera a la federación, por sus características económicas y sociodemográficas de la entidad y los municipios, pueden recaudar los ingresos propios suficientes para impulsar el mejoramiento de las finanzas públicas y comenzar a subsistir de ellos.

Por su parte, los ingresos propios, son una fuente de obtención de recursos que posibilitan la autosuficiencia financiera y administrativa de las entidades federativas y los municipios, con respecto a la federación. Son una alternativa de política económica porque favorece el saneamiento de las finanzas públicas locales, brindando libertad en la ocupación de los recursos y por ende, implica mayor responsabilidad de los gobiernos.

Así pues, el Estado de México, por su nivel de recaudación en los 10 municipios que más ingresos propios obtienen, pueden ser autónomos financieramente debido a que la cantidad de habitantes y la movilidad económica de la entidad aunado a los importantes ingresos captados en los municipios por concepto del predial y el financiamiento que los municipios adquieren, suman una abundante proporción de ingresos que fortalecen los ingresos del Estado de México y pueden reducir significativamente su dependencia fiscal de la federación.



Es importante subrayar que los ingresos propios son vitales para lograr el desarrollo económico regional. Así mismo, la redistribución de competencias y la ampliación de potestades tributarias a los gobiernos locales representan un gran progreso en el encauzamiento de la autosuficiencia financiera que favorece el desarrollo económico local. Por otra parte, la modernización del sistema tributario local en materia de impuestos: el impuesto sobre nóminas y el predial, mejorará la eficiencia, eficacia y efectividad de la recaudación con mayores incentivos económicos y sociales derivados de la colaboración administrativa entre la federación y el Estado de México.

Otras vías alternas de adquisición de ingresos en los municipios son las del financiamiento internacional. El Banco Mundial posibilita créditos en apoyo al fomento turístico, vivienda, infraestructura, mejoramiento de barrios de tugurios, desarrollo municipal, mejoras ambientales, servicios sociales así como el saneamiento de las finanzas públicas municipales. La adquisición de estos créditos se ha propiciado en los países de América Latina para impulsar el desarrollo local y reducir la pobreza existente.

No obstante, una visión integral de la rendición de cuentas, combate a la corrupción y el fomento del ahorro de recursos, son un importante encauzamiento hacia el desarrollo económico que tiene beneficios sociales y económicos en la entidad porque se fortalece la confianza de la ciudadanía hacia el gobierno y por otro alienta la inversión en el comercio interno y en el sector manufacturero que generarán ingresos propios.

La efectividad en la recaudación impositiva a nivel estatal y municipal es un instrumento práctico para captar impuestos, ya que el facilitamiento a la población del pago de trámites fiscales o pago de adeudos y la accesibilidad a establecimientos delegacionales de la tesorería, facilitan la pronta y eficaz captación oportuna de ingresos.

Asimismo, reducir la evasión fiscal ampliando la base gravable es una medida financiera que puede ser otra alternativa de adquisición de ingresos públicos, el

actualizar la base de los contribuyentes suscribiendo a la creciente economía informal en el Estado de México con una pequeña contribución significaría una importante concentración de ingresos a las arcas de la entidad.

Ciertamente en la actualidad, en el Estado de México existen carencias, debilidades, necesidades, escasez y condiciones de vida paupérrimas como en muchos de los pueblos de México. Su riqueza cultural lo condiciona para ser distinguido entre las 31 entidades federativas que conforman a la república mexicana. Esta tesis tuvo como propósito esencial, presentar una posible alternativa para el desarrollo económico integral con la finalidad de incentivar el progreso social y económico de la entidad para promover la competitividad a nivel estatal con las demás entidades federativas del país.

Sin duda alguna, la promoción y el ejercicio de las potestades tributarias de las localidades son necesarias para comenzar un nuevo proyecto estatal con miras de largo plazo que beneficie a los habitantes del Estado de México y adquiera de manera progresiva la autosuficiencia financiera y principie el autogobierno común y popular para ser un punto clave en el desarrollo económico de México e insertarse a la apremiante competitividad mundial.

## BIBLIOGRAFÍA

- **AMPUDIA** Orozco, Víctor Javier (2004). Reforma Fiscal y Federalismo Hacendario. Ponencia presentada en la “Primera convención nacional hacendaria”. México, 6 de mayo
- **ARANEDA** Dôrr, Hugo (1989). Finanzas Públicas. Chile, Editorial Jurídica de Chile.
- **ARMENTA** López, Leonel A (2005). La forma federal del Estado. México. Universidad Nacional Autónoma de México.
- **ARNAIZ** Amigo, Aurora. Soberanía y Potestad. México. Universidad Nacional Autónoma de México. 1999.
- **ASTUDILLO** Moya, Marcela (2003), Federalismo fiscal: El caso del estado de Guerrero, México. IIEc-UNAM, Miguel Ángel Porrúa.
- ----- (1999) El federalismo y la coordinación impositiva en México, IIEc-UNAM, Miguel Ángel Porrúa.
- ----- (2002) “Las finanzas locales”, en Arriaga Conchas, Enrique, Finanzas públicas de México, México, Instituto Politécnico Nacional, Secretaría de Educación Pública.
- ----- (2009) Conceptos básicos del federalismo fiscal. El caso de México, IIEc-UNAM, México
- ----- (2012) Fundamentos de Economía, México, IIEc-UNAM
- **BASAVE** Fernández del Valle (2002), Agustín. Teoría del Estado. México. Trillas,

- **BOGADNOR**, Vernon (1991). Enciclopedia de las Instituciones Políticas, España.
- **BURGOA** Ignacio (1989). Derecho Constitucional Mexicano. México. Miguel Ángel Porrúa
- **BURKI** Shahid Javed, et al (1999). La descentralización del Estado (más allá del centro). Estudios del Banco Mundial sobre América Latina y el Caribe, Banco Mundial
- **CABRERO** Mendoza, Enrique (2005). Acción Pública y Desarrollo Local. México, Fondo de Cultura Económica, pp109.
- **CARMAGNANI** Marcello (1996). Federalismos latinoamericanos. México/Brasil/Argentina. México. Fondo de Cultura Económica. Pág. 58
- **CASTELAZO**, José R (2007). Administración Pública: Una visión de estado. México, Instituto Nacional de Administración Pública. Pp.17
- **CHAPOY** Bonifaz, Dolores Beatriz (2006). Finanzas nacionales y finanzas estatales. Mecanismos de conciliación. México, Universidad Nacional Autónoma de México. P. 313
- ----- (2012). Devolución de Facultades Hacendarias. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- **CROISAT** Maurice en Vidal Perdomo, Jaime (1997). El Federalismo. Colombia. Ediciones Rosaristas. P. 89
- **DALTON** Hugh (1953). Principios de Finanzas Públicas. Argentina. Depalma S.A. P 30
- **DE LA Fuente**, Juan Ramón, et al (2004). Coincidencias y convergencias: hacia una política hacendaria de estado: agenda básica para la Convención

Nacional Hacendaria. México. Universidad Nacional Autónoma de México  
P. 97

- **DELGADO** Rivero, Francisco J, et al (2005), Cuadernos de Hacienda Pública. Teoría de los impuestos. España, Universidad de Oviedo P. 61
- **DELGADO** Cantú, Gloria (2003) Historia de México en el siglo XX. México, Pearson Educación
- ----- (2007) Historia de México en el siglo XX, Volumen II. De la era revolucionaria al sexenio del cambio. México, Pearson Educación p. 435
- **DEUTSCH**, Karl W' (1989) Los nervios del gobierno: Modelos de comunicación y control políticos. México, Paidòs, pp. 24
- **DUHALT** Krauss, Miguel F (1970), Aspectos de la administración pública y el desarrollo en México. México. Universidad Nacional Autónoma de México p. 7
- **DROR**, Yehezkel (1996). La capacidad de gobernar, Informe al club de Roma. México. Fondo de Cultura Económica. P. 25
- **ENGELS**, Federico (1996). El origen de la Familia, la propiedad privada y el Estado. México. Fundamentos Pp. 137
- **ESCOBAR** Gallo (2007), Heriberto et al. Hacienda Pública, un enfoque económico. Colombia, Universidad de Medellín P. 32
- **FAYA** Viesca, Jacinto (2003). Finanzas Públicas. México. Hermanos Porrúa, P. 63

- **FERNÁNDEZ** Segado, Francisco (2003). El federalismo en América Latina. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM P. 13
- **GÀMIZ** Parral, Máximo (2003). Derecho Constitucional y administrativo de las entidades federativas., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas P. 190
- **GARZA** de la, Sergio Francisco (1968). Derecho Financiero Mexicano. México, Porrúa S.A P.270
- **GONZÀLEZ** Enciso, Agustín et al (2006). Historia Económica de España. México. Ariel. P 407
- **GORDILLO** Agustín (2009). Tratado de Derecho administrativo. **10ª ed., Argentina, F.D.A.**
- **HEGEL**, Jorge Guillermo Federico (1968). Filosofía del Derecho. Argentina, Claridad. Pp. 214
- **HERREJÓN PEREDO**, Carlos (2007). La Diputación Provincial de Nueva España. Actas de sesiones, 1820-1821, tomo I. México. Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora / el Colegio Mexiquense
- **HERNÁNDEZ** Chávez, Alicia (1996). ¿Hacia un nuevo federalismo? México Fondo de Cultura Económica.P.24
- **HOBBS**, Thomas (1940). Leviatán: o la materia, forma y poder de una república, eclesiástica y civil. México, Fondo de Cultura Económica. P.136
- **LOCKE**, John (2003). Ensayo sobre el Gobierno Civil. México, Gernika. P. 136

- **LOBATO** Macías, Jacinto (1992). Las fuentes de los ingresos públicos y su clasificación. México, Hispanoamérica, P1
- **LÓPEZ** Camacho Víctor. (2003) Deuda Pública de Estado y Municipios: una Alternativa para Financiar Proyectos de Infraestructura, México. Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas. P. 171
- **MARITAIN**, JACQUES (2002). El Hombre y el Estado. España. Encuentro. Pp. 38
- **MASSONE**, Pedro (1975). Principios de Derecho Tributario, Chile, Edeval.
- **MATHIEU** Vittorio (1989), Filosofía del dinero. España, Ediciones Rialp. P. 66
- **MOORE**, Stanley (1997). Crítica de la democracia capitalista. México, Siglo XXI Editores. P. 16
- **MORINEAU** Martha (2003) La Real Hacienda de Joaquin Maniau. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.
- **NIETO** Castillo, Santiago (2005). Rendición de cuentas y transparencia como elementos para la persistencia de la democracia. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Pág. 398
- **ORTÍZ** Soto, Oscar Luis (2001), El dinero, la teoría, la política y las instituciones. México, Universidad Nacional Autónoma de México. 2001. P.17
- **OSBORNE** David y Gaebler Ted (1994). La Reinversión de gobierno; la influencia del espíritu empresarial en el sector público. Buenos Aires. Paidòs.

- **OSORIO Y FLORIT** Manuel (2008). Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Guatemala, 1era Edición Electrónica P. 403
- **PACHECO**, Francisco Antonio (2007). Introducción a la Teoría del Estado. Costa Rica. Universidad Estatal a Distancia.
- **PÉREZ** Cajiao, Hugo O (1974). Aplicación de la Teoría General de Sistemas a la administración pública Ecuatoriana. Chile. Francisco Carrión & Cía P. 72
- **PÉREZ** Serrano, Nicolás (1984). Tratado de Derecho Político. España. Civitas. 1984. P. 54
- **RAMOS** García, José María (2007). Gobiernos Locales en México. Hacia una agenda de gestión estratégica de desarrollo. México, Miguel Ángel Porrúa. P. 107
- **RETCHKIMAN**, Benjamín et al (1981). El Federalismo y la coordinación fiscal. México. Universidad Nacional Autónoma de México. P. 22
- **RHODE** Ponce, Andrés (2005). Derecho Aduanero Mexicano, fundamentos y regulaciones de la actividad aduanera. México, ISEF. P. 264
- **RIVAS** David (2004) Desarrollo Sostenible y estructura económica mundial. España, CIDEAL. Fundación de Asistencia Técnica para el Desarrollo A.T.D.
- **ROJAS** Orozco, Cornelio (2003). El desarrollo sustentable: nuevo paradigma para la administración pública. México, Instituto Nacional de Administración Pública.



- **RUÍZ** Massieu, José Francisco (1993) Cuestiones de Derecho Político (México - España) México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. P 28
- **SÀINZ** de Bujanda, Fernando (1962). Organización política y Derecho Financiero (Origen y evolución del principio de legalidad), en *Hacienda y Derecho*. Tomo I, Madrid, 1962. P. 258
- **SALDAÑA** Magallanes, Alejandro (2005). Curso elemental de Derecho Tributario. México, ISEF. P 51
- **SÀNCHEZ** Marín, Ángel Luis (2002). Principios de Teoría del Estado. España. [www.librosenred.com](http://www.librosenred.com)
- **SAUCEDO** Sánchez, José Alberto (1997). Hacia el Federalismo fiscal. México. Instituto Nacional de Administración Pública. P. 21
- **SERRATO** Delgado, David (1997). Historia de México. Facultad de Filosofía y Letras UNAM. P. 104
- **SERNA** de la Garza, José María (2002). Federalismo y regionalismo, Memoria del VII congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. P. 427
- ----- (2004). Las Convenciones Nacionales Fiscales y el Federalismo Fiscal en México. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. P. 23
- **SIMMONS R y DVORIN E.** en Sánchez González José J (2001). La administración pública como ciencia. Su objeto y su estudio. México, Plaza y Valdez, pp. 159 – 162

- **SMITH**, A. D. (1979), Las teorías del nacionalismo, Península, Barcelona, pp. 217-260.
- **TRES INICIADOS** (1978). El Kybalion de Hermes Trismegisto. Estudio sobre la filosofía Hermética del antiguo Egipto y Grecia. México. Edaf P. 108
- **TENA** Ramírez, Felipe (1978). Derecho Constitucional Mexicano, México. Editorial Porrúa
- **UBIARCO** Maldonado, Juan Bruno (2002). El federalismo en México y los problemas sociales del país. México. Miguel Ángel Porrúa. P. 41
- **URIQUIDI** Víctor L (2007). Desarrollo Sustentable y Cambio global. Alejandro Nadal editor. México. El Colegio de México.
- **VANONI**, Ezio (1962), Elementos del Derecho Tributario. México.
- **VIDAL** Perdomo, Jaime. (1997) El Federalismo. Colombia Rosaristas Editores. P. 26
- **WAITZ** George (2002), Grundzüge der Politik en García Pelayo Manuel. Derecho Constitucional Comparado, México
- **ZORAIDA** Vásquez, Josefina (2000). Historia general de México. México. El Colegio de México P. 534

## HEMEROGRAFÍA

- **CARBONELL**, Miguel. (1998). El Estado Federal en la Constitución Mexicana: Una introducción a su problemática. *El Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Vol. 91. URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/91/art/art4.htm> F. de actualización: 04/07/2012
- **COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE.** (1991) El desarrollo sustentable: transformación productiva, equidad y medio ambiente. Chile (<http://www.eclac.org/rio20/tpl/docs/10.Des%20Sost.1991.pdf>)
- **DE LA BARREDA** Solórzano, Luis. (2009) La criminalidad en América Latina. La Razón. Pág. 14. Obtenido en el Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad A.C. ([http://www.icesi.org.mx/publicaciones/articulos/2009/criminalidad\\_america\\_latina.asp](http://www.icesi.org.mx/publicaciones/articulos/2009/criminalidad_america_latina.asp))
- 103 Estrategia de Gobierno Urbano y Local del Banco mundial. Departamento de finanzas, economía y desarrollo urbano red sobre desarrollo sostenible del Banco Mundial. 15 de abril de 2009.
- **FEDERALISMO HACENDARIO** No. 161 ENERO-FEBRERO DE 2010
- **SALES** Gutiérrez, Carlos. “El federalismo Económico” Ponencia presentada en el Foro “Hacia un auténtico federalismo” celebrado en Guadalajara Jalisco, 29 de marzo de 1995.

- **SISTEMAS DE GOBIERNO Y DEMOCRACIA**". Hurtado, Javier, en "Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. Núm. 19, IFE, México. 1995
- **Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal** Número 8-9 Octubre-1982 a Marzo. Año 1983 ISSN 0185-8599

## FUNDAMENTO JURÍDICO

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley de Coordinación Fiscal
- Ley de Ingresos de la Federación de los años 2006, 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011
- Presupuesto de Egresos 2006 -2011
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México
- Ley de Ingresos del Estado de México para el ejercicio fiscal del año 2012
- Código Fiscal del Estado de México
- Ley de Hacienda del Estado de México
- Código Fiscal de la Federación
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
- Normas y Metodología para la Determinación de los Momentos Contables de los Ingresos
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México
- Código Fiscal del Estado de México
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México
- Ley Orgánica Municipal del Estado de México