



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE ECONOMÍA**



**EL FEDERALISMO FISCAL EN MÉXICO, EL CASO DE LAS
HACIENDAS PÚBLICAS: 2012-2014**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN ECONOMÍA
PRESENTA:**

DANIEL RODRÍGUEZ SALDAÑA

ASESOR LIC. OSCAR ANTONIO MIGUEL

CUIDAD UNIVERSITARIA, D.F. ABRIL DE 2015



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.

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Nacional Autónoma de México, y en particular a la Facultad de Economía, que fue la que me formo como profesionista.

A todos y cada uno de mis profesores a lo largo de la carrera, que con sus clases del día a día formaron en mi un profesionista.

Al Licenciado Oscar Antonio Miguel por guiarme en el camino para la conclusión de este sueño.

Así mismo también quiero agradecer a mis sinodales; Mtro. Aníbal Gutiérrez Lara, Dr. Eduardo Ramírez Cedillo, Mtra. Guadalupe Aurora Lol-Be Peraza González y Lic. María Luisa Muñoz, por haberse tomado el tiempo de revisar mi trabajo de investigación y por sus valiosos comentarios que ayudaron a enriquecer más el contenido de esta tesis.

DEDICATORIAS

A mis Padres:

A mis padres, ejemplo de rectitud, honestidad y trabajo, quienes son las personas más importantes a quien me debo por su cariño, dedicación, comprensión y consejos, que me han brindado durante mi carrera universitaria, así como también al desarrollo del presente proyecto, no es fácil llegar se necesita esfuerzo, lucha y deseo, pero sobre todo apoyo y amor como el que ustedes me dieron durante todo este tiempo, hubo momentos difíciles donde creímos que no se podía pero con la fortaleza y unión que tiene nuestra familia salimos adelante, ahora más que nunca les demuestro mi amor, admiración y respeto.

A mis hermanos:

Que juntos crecimos teniendo sueños y anhelos, que fuimos encaminados de la mejor manera por nuestros padres así el día de hoy podemos decir que no los defraudamos, somos personas de bien, gracias por siempre creer en mi e impulsarme a seguir adelante, este logro es también para ustedes, Viridiana y Juan Manuel, gracias.

A mi esposa:

Que me impulso a cumplir esta meta y que todos los días con una sonrisa alivia mi estrés de cada día y gracias a tu comprensión y cariño, gracias por tu paciencia y entendimiento hoy hemos alcanzado un triunfo más para los dos, somos una unión y mis logros son los tuyos, Ely gracias.

Hoy más que nunca entiendo la frase “Todo beneficio requiere mucho sacrificio” de toda la familia Rodríguez Saldaña, gracias a Dios por darme esta familia, no me queda más que decirles: **Gracias lo hicimos.**

Daniel Rodríguez Saldaña

EL FEDERALISMO FISCAL EN MÉXICO, EL CASO DE LAS HACIENDAS PÚBLICAS: 2012-2014

INTRODUCCIÓN	1
HIPÓTESIS	5
 CAPÍTULO 1. ORÍGENES DEL FEDERALISMO EN MÉXICO	
Origen del Federalismo en México	6
Las Convenciones Nacionales Fiscales	8
Conclusión de las Tres Convenciones Nacionales Fiscales	16
La Ley de Coordinación Fiscal	17
Convenios de Adhesión	23
Primera Convención Nacional Hacendaria 2004	25
Conclusiones de la Convención de 2004	27
 CAPÍTULO 2. CONCEPTOS DE FINANZAS PÚBLICAS Y EL PAQUETE ECONÓMICO	
Finanzas Públicas de la Federación	29
Ingreso Público	30
El Gasto Público	36
La Deuda Pública	40
El Paquete Económico	42
Los Criterios Generales de Política Económica	43
Ley de Ingresos de la Federación	45
El Presupuesto General	46
Presupuesto de Egresos de la Federación	49

CAPÍTULO 3. ANÁLISIS DE LAS HACIENDAS PÚBLICAS

Conceptos y Definiciones del Municipio	50
Clasificación de los municipios en México	54
Municipios Rurales	54
Municipios Semiurbanos	55
Municipios Urbanos	56
Municipios Conurbados	56
Concepto para el Caso Mexicano	57
Evolución Histórica de la Institución Municipal	58
Desarrollo Histórico del Municipio	60
El Municipio en el México Independiente	61
Conceptualización del Federalismo	66
El Federalismo	67
La Soberanía Tributaria	70
El Pacto Federal	74
Estados Federados	75
El Federalismo Fiscal	76
Potestades Hacendarias de los Municipios	77
Ley de Coordinación Fiscal	78
Avances en la Coordinación Fiscal	79
La Distribución de Recursos Federales Hacia los Municipios	81
Autonomía Financiera Municipal	82
CONCLUSIONES	86
ANEXO ESTADÍSTICO	100
BIBLIOGRAFÍA	133

INTRODUCCIÓN

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Estado es el encargado de promover el crecimiento y bienestar y, para ello, deberá de introducir los cambios necesarios al entorno económico, político y social bajo el que se desenvuelve el proceso de desarrollo económico.

De este modo, el Estado es el encargado de instrumentar y ejecutar la política económica al establecer objetivos y metas, así como programas y políticas públicas, evaluar las acciones aplicadas y procurar los acuerdos necesarios entre los diferentes grupos económicos y sociales, a fin de tener capacidad de conducción hacia el crecimiento y desarrollo económico, ya sea al privilegiar al mercado, o bien, a través de la intervención del estado en la economía.

Es por ello, que las finanzas públicas, es la parte sustantiva de la política económica y del ejercicio de gobierno. Primero porque el manejo de las finanzas públicas incide en el comportamiento de las principales variables macroeconómicas y segundo porque las finanzas públicas determinan la capacidad de todo gobierno para impulsar políticas públicas, como la política fiscal, de modo que si no hay recursos o si son insuficientes no hay una adecuada capacidad de gobierno.

Hoy en día existe consenso sobre la debilidad del sistema tributario mexicano, propiciado por la baja recaudación impositiva y la dependencia de los ingresos, principalmente provenientes del petróleo.

En la última década se vislumbra la posibilidad de hacer cambios en el sistema hacendario, el crecimiento de los ingresos petroleros, la modificación de su reparto, la mayor presencia de los gobiernos estatales, del gobierno del distrito federal y de los gobiernos municipales, en la discusión hacendaria, así como la reforma de 2007 no resolvieron el problema de fondo.

En años anteriores, la reforma hacendaria se entendía como sinónimo de reforma fiscal, no obstante hoy abarca más allá de los ingresos, incluye temas como el gasto público, la deuda y el patrimonio.

La reforma pasa por muchos otros temas a revisar, entre ellos, las disposiciones constitucionales en materia tributaria para cada orden de gobierno, los incentivos al ahorro y la inversión, la revisión de los tratamientos preferenciales, las bases y tarifas de los distintos impuestos, en especial el impuesto sobre la renta (ISR) y el impuesto al valor agregado (IVA), la forma en que se ejerce el gasto público, la contratación de deuda y el federalismo hacendario.

En lo que corresponde a esta tesis, directamente al Municipio mexicano se encuentra actualmente olvidado por el descuido y desatención de muchos de sus aspectos económicos, políticos y sociales. En particular, si bien la ciencia económica se ha ocupado por estudiar el aspecto tributario de la institución municipal, las más de las veces lo encuadran como un mero apéndice de disciplinas como Finanzas Públicas o Contabilidad Social. Son escasos los textos que abordan al Municipio con rigor académico y en toda su amplitud.

Sin embargo, con las reformas municipales provenientes desde hace ya algunos años desde el Ejecutivo Federal y apoyado por el Congreso, se está logrando, entre otros variados efectos, configurar una importante corriente académica municipalista que avizora mejores reflexiones y análisis de esta básica institución de convivencia social.

Las últimas reformas al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tienen la fundamental pretensión de revitalizar al Municipio mexicano, definiéndole un marco competencial propio y garantizándole un mejor ejercicio de su autonomía, en los órdenes político, administrativo y hacendario.

En los últimos años, la reforma hacendaria se ha posicionado como uno de los principales temas en la agenda nacional, la reforma hacendaria integral incluye, replantear las facultades otorgadas a los municipios como una estrategia para impulsar el desarrollo económico regional y de esta manera fortalecer a la Federación.

En este contexto, la Convención Nacional Hacendaria propuso una serie de medidas para orientar una mejor distribución de competencias en materia fiscal y con ello apoyar una ampliación en las potestades del Municipio. Los retos no son sencillos y la instrumentación de estas propuestas implica un cambio a fondo de la estructura municipal.

Si bien es cierto que México ha cursado una larga transición en su economía la cual después de varias décadas no ha logrado un aumento sostenido de la productividad que apunte su competitividad y genere un crecimiento económico.

Las finanzas públicas, de haber sido un puntal del desarrollo en las primeras siete décadas del siglo pasado, se ha transformado en un dique para el desarrollo. Los ingresos públicos que como parte del PIB son los más bajos que pueda registrar algún país de la OCDE, asimismo, tiene su otra cara en un gasto público igualmente de la menor cuantía. Peor aún, si se consideran los pasivos contingentes.

En la primera década del siglo XX, en el plano de las finanzas públicas y entendiendo exclusivamente al balance ingreso gasto, existen “finanzas sanas”, se trata de un balance equilibrado sobre la base de flujo de efectivo, una vez que se consideran ese tipo de pasivos y se asoma a lo que está aconteciendo con el patrimonio público en particular, el petróleo.

En este contexto adquiere particular relevancia el análisis de las relaciones intergubernamentales, sobre todo en un República Federal, como ha sido definido

nuestro régimen desde la Constitución de 1824. El estado mexicano lo componen tres poderes y tres órdenes de gobierno.

Es necesario explicar cómo, en el plano de los ingresos se llegó a esa situación omnipresente del orden federal, pero también como se llegó a que en el presupuesto federal se decidan los presupuestos de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal. Asimismo se requiere investigar cómo se relacionan estos hechos con el comportamiento de la economía enfocadas en las haciendas municipales.

Por lo anterior, este trabajo, netamente teórico, se divide en tres capítulos, mismos que a continuación se detallan.

En el capítulo 1. Se definen y detallan los orígenes del federalismo fiscal en México, con una recopilación de lo que fueron las tres Convenciones Nacionales Fiscales mismas que fueron el parte aguas para dar inicio a lo que hoy se le conoce como Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

En el capítulo 2. Se desarrollan los conceptos de las finanzas públicas y el paquete económico, en el cual se hace un desglose de las principales concepciones de ingresos públicos, gasto público y la deuda pública, asimismo, se describe como se integra el paquete económico de la federación.

En el tercer y último capítulo se hace un análisis de las haciendas públicas para el periodo 2012-2014, en el cual se refleja la dependencia que tienen los gobiernos municipales sobre los ingresos públicos federales, así como la precaria recaudación local que tienen estos gobiernos para solventar sus gastos.

HIPÓTESIS

México ha cursado una larga transición en su economía, la cual después de varias décadas no ha logrado un aumento sostenido de la productividad que apuntale su competitividad y genere un crecimiento económico.

Las finanzas públicas, de haber sido un puntal del desarrollo en las primeras siete décadas del siglo pasado, se ha transformado en un dique para el desarrollo. Los ingresos públicos que como parte del PIB son los más bajos que pueda registrar algún país de la OCDE, asimismo, tiene su otra cara en un gasto público igualmente de la menor cuantía.

En la primera década del siglo XX, en el plano de las finanzas públicas y entendiendo exclusivamente al balance ingreso gasto, existen “finanzas sanas”, se trata de un balance equilibrado sobre la base de flujo de efectivo, una vez que se consideran ese tipo de pasivos y se asoma a lo que está aconteciendo con el patrimonio público en particular, el petróleo.

En este contexto adquiere particular relevancia el análisis de las relaciones intergubernamentales, sobre todo en un República Federal, como ha sido definido nuestro régimen desde la Constitución de 1824. El estado mexicano lo componen tres poderes y tres órdenes de gobierno.

Por lo anterior, es necesario explicar cómo, en el plano de los ingresos se llegó a esa situación omnipresente del orden federal, pero también como se llegó a que en el presupuesto federal se decidan los presupuestos de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal. Asimismo se requiere investigar cómo se relacionan estos hechos con el comportamiento de la economía enfocadas en las haciendas municipales.

CAPÍTULO 1

ORÍGENES DEL FEDERALISMO FISCAL EN MÉXICO

En la Constitución de 1824 y en la de 1857 representó para México un gran avance, caracterizada por su ser liberal, esta Constitución declara las garantías individuales, proclama la abolición de la esclavitud, la libertad de expresión, y prohíbe los títulos de nobleza en nuestro país, implantando el federalismo y la república representativa distribuida geográficamente en veinticinco estados y un distrito federal, quedando pues materializado en este documento el Pacto Federal, en el cual se estipula una alianza en el que todos los estados soberanos acuerdan ceder ciertos de sus derechos a la federación para el bien general de la República Federal.

La decisión de que México fuera una Federación era de esperarse, ya que desde la segunda mitad del siglo XVII las naciones más poderosas y desarrolladas adoptaron una estructura federal basada en su desarrollo económico, sin embargo la influencia más fuerte del Federalismo en México fue la Constitución de los Estados Unidos de América a finales del siglo XIX y las instancias locales de gobierno creadas dentro de la Monarquía española a principios del mismo siglo.

Fue en esta Constitución en la que se estableció que México fuera una República Representativa, Democrática Federal, dividida en tres principales órdenes de Gobierno: **Federal; Estatal y Municipal** y tres poderes: Poder Legislativo Federal, depositado en un congreso bicameral: Cámara de Diputados y Cámara de Senadores; Poder Ejecutivo, el cual ejerce el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y el Poder Judicial.

El modelo de organización político- jurídico a través del cual se definieron las competencias entre estos diferentes órdenes de gobierno (gobierno Federal, gobiernos estatales y gobiernos municipales), se establecieron en el Artículo 117 de esta Constitución y se le denominó *distribución de competencias*, las cuales establecen que tendrán una distribución igualitaria operando en un mismo territorio ordenamientos locales con supremacía federal.

Este carácter centralista del federalismo, se vio aún más reforzado durante el Porfiriato, ya que en esta etapa se hicieron adecuaciones constitucionales con la finalidad de otorgar más poder a la Federación por encima de las cámaras y de los gobiernos Estatales, esto por supuesto era una manera de mantener un poco más de control en un país que entraba a un nuevo siglo con una gran inestabilidad política, económica y social, donde las constantes luchas entre los liberadores y conservadores no cesaban. Una de las modificaciones más importantes en el ámbito económico sería la centralización de facultades fiscales, dejándolas prácticamente en manos del poder federal, a partir de ese momento desaparecieron las aduanas interestatales y las casas de moneda estatales.

Más adelante en la Constitución de 1917, la cual seguía firmemente la línea centralista, se formalizarían gran parte de estas atribuciones arbitrarias de poder federal, las cuales ampliaron considerablemente su margen de acción y de poder, sin embargo uno de los principales problemas en la redacción de esta constitución, es que no se esclarecieron las competencias tributarias entre los distintos niveles de gobierno.

Actualmente, de acuerdo a lo establecido en el Art. 40 Constitucional, “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática y federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecidos según los principios

de esta ley fundamental”¹. Sin embargo, es un hecho que la tendencia centralista del Federalismo es un lastre que políticamente hemos arrastrado desde hace tiempo atrás y donde la voz presidencial tiene una influencia mayor.

Debido a los diversos problemas suscitados por la falta de una organización fiscal eficiente el gobierno federal empezó a tener más acercamiento con los gobiernos estatales, en materia tributaria, lo cual dio eventualmente lugar a la existencia de las Convenciones Nacionales Fiscales.

Las Convenciones Nacionales Fiscales

La Primer Convención Nacional (1925)

Para el año de 1924, era un hecho reconocido públicamente que existía una evidente necesidad de esclarecer el régimen fiscal mexicano, ya que la constitución dejaba aún muchos espacios poco concretos y más bien ambiguos al respecto.

Con la finalidad de corregir estas ambigüedades y definir claramente las facultades fiscales de los tres órdenes de gobierno, se celebró la primer Convención Nacional Fiscal en 1925, convocada por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siendo entonces Presidente de la República el General Plutarco Elías Calles; en ella se identificó al sistema fiscal vigente hasta entonces como insuficiente para alcanzar el fin de una unidad económica a nivel nacional, principalmente por la falta de acuerdos entre los Estados y el Gobierno Federal lo cual mermaba en la recaudación orillando hasta entonces a que se operara mediante la llamada “anarquía” fiscal.

Esta primer Convención se enfocó en delimitar las competencias locales y federales en materia de impuestos, así como la elaboración de un plan nacional de

¹Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Título Segundo, Capítulo I De la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno; Artículo 40.

arbitrios con la finalidad de unificar el sistema fiscal en toda la República buscando con ello una reducción en los gastos operativos y administrativos de la recaudación, ampliando el producto de los impuestos y hacer que esta carga fuera más equitativa.

Conclusiones de la Primer Convención Nacional Fiscal:

- Es facultad exclusiva de cada Estado los impuestos sobre la tierra y los edificios.
- Los Estados tendrán un poder tributario exclusivo sobre los actos no mercantiles, los servicios públicos locales y las concesiones otorgadas por autoridades locales.
- El poder tributario Federal es exclusivo sobre el comercio y la industria, aunque los Estados deberán participar en el producto de dichos impuestos recaudados en sus territorios en conformidad con una tasa uniforme para todos los estados.
- Los impuestos sobre las donaciones y herencias serán exclusivos de los Estados, sin embargo el Gobierno Federal deberá participaren sus productos conforme a bases uniformes.
- Los impuestos especiales se tratarán de manera separada y en futuras Convenciones se definirá si estos serán establecidos por la Federación o por los Estados y ambas clases de entidades deben de participar en sus productos.
- Deberá agregarse una nueva cédula a la "*Ley de Impuesto Sobre la Renta para gravar el ingreso de los bienes inmuebles edificados cuyo producto debe ser exclusivo para los Estados*".²

La importancia de la Primera Convención Nacional Fiscal estriba en una exitosa determinación de impuestos que corresponderían a la Federación y de impuestos exclusivos de los Estados; se sentaron las bases para las participaciones

²Serna de la Garza, José María; *Las Convenciones Nacionales Fiscales y el Federalismo Fiscal en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM año 2004, página 12.

Federales a los Estados de los ingresos captados por los impuestos, y a su vez la participación de los Estados en el Ingreso Federal y la iniciativa de reformas constitucionales para adicionar el Artículo 74 y la modificación los artículos 118 y 131 Constitucionales, la cual fue enviada al Congreso de la Unión en diciembre de 1926.

La Segunda Convención Nacional Fiscal (1933)

En el marco de una crisis económica mundial, el Gobierno Federal convoca la Segunda Convención Nacional Fiscal cuyo objetivo sería delimitar claramente los poderes tributarios de la Federación y de los Estados, así como el de “establecerlas bases para unificar los sistemas estatales y municipales de tributación y para su coordinación con el sistema de coordinación fiscal, y eliminarlos conflictos por captar recursos entre las tres esferas de gobierno por la concurrencia impositiva”³. Esta Convención convocada por vez primera en mayo de 1932, se llevaría a cabo hasta febrero de 1933, después de haber sido pospuesta tres veces.

Conclusiones de la Segunda Convención Nacional Fiscal:

- La base de la tributación local debe ser la imposición territorial en todos sus aspectos, por lo tanto, el Gobierno Federal no debe establecer impuestos sobre esa fuente, ni en forma de impuestos directos ni como tantos adicionales sobre los tributos locales. Dicho poder tributario debe ser ejercido sobre toda la propiedad territorial dentro de sus respectivos territorios, excluyendo los inmuebles propiedad de la Federación o de los municipios, destinados a servicios públicos o a vías generales de comunicación. Debe gravarse tanto la propiedad urbana como la rural y tanto la edificada como la no edificada.

³Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos. Op Cit. Página 2

- Los estados deben tener poder tributario exclusivo sobre todos los actos no mercantiles que puedan tener lugar dentro de sus respectivas jurisdicciones.
- Los estados deben tener poder tributario exclusivo sobre el comercio exterior (importaciones y exportaciones), sobre la renta (tanto de las sociedades como las personas físicas) y sobre la industria, cuando para ello se requieran formas especiales de tributación, pero en todos esos impuestos deben participar en sus productos tanto los estados como los municipios.
- El Gobierno Federal debe tener poder tributario y aprovechamiento exclusivo en todas aquellas rentas relativas a la producción y a la explotación de recursos naturales que pertenezcan a la nación y sobre los servicios públicos de concesión federal.
- En los impuestos sobre las herencias y las donaciones, el poder tributario debe ser exclusivo de los estados, pero la Federación debe participar en el producto de dichos impuestos⁴.

A pesar del debate abierto por la Segunda Convención Nacional Fiscal y de sus propuestas, de nuevo, la gran mayoría de estas conclusiones no llegaron a convertirse en reforma constitucional que modificara el régimen de *concurrentia* existente.

La reforma del 18 de enero de 1934, al artículo 73, fracción X, atribuyó al Congreso de la Unión la Facultad de legislar en materia de energía eléctrica, constitucionalizándose por vez primera el principio de que a pesar de que el poder de crear un nuevo impuesto corresponde a un nivel de gobierno, los otros niveles tienen derecho a *participar* en los ingresos recaudados por ese concepto.

⁴Serna de la Garza, José María; *Las Convenciones Nacionales Fiscales y el Federalismo Fiscal en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM año 2004, página 13.

En 1936, el ex presidente Lázaro Cárdenas envió una iniciativa de reforma a los Artículos 73, fracción X y 131 de la Constitución, a efecto de establecer una clara delimitación entre los poderes impositivos de la Federación y de los estados⁵. De este modo, el proyecto presidencial buscó establecer un régimen mixto en el que se definieran los impuestos de cada nivel, pero que a su vez permitiera la participación de un nivel en lo recaudado por otro nivel. La iniciativa señaló como impuestos federales los siguientes:

- Impuestos y derechos de importación y de exportación.
- Impuestos sobre la renta de las sociedades y de las personas físicas. En los ingresos recaudados participarían los Estados.
- Impuestos sobre los recursos naturales propiedad de la nación, tales como los de la minería, producción de sal y petróleo, uso de aguas nacionales, pesca, etc. Los estados y los municipios participarán en los ingresos producidos por tales explotaciones cuando fueran realizadas en sus territorios.
- Impuestos sobre las instituciones de crédito y las compañías de seguros.
- Impuestos especiales sobre la energía eléctrica en (producción y consumo), gasolina y otros productos derivados del petróleo, ferrocarriles, transportes por vías generales de comunicación, hilados y tejidos, azúcar, cerillos y fósforos, tabaco, alcoholes, mieles incristalizables, aguamiel, y productos de su fermentación, cerveza, juegos, lotería, rifas, explotación forestal. En las rentas de estos impuestos participarían los estados y los municipios sobre la base tanto de su producción como de su consumo.
- Impuestos sobre servicios públicos federales u concesiones otorgadas por la Federación.

Por su parte, a los Estados les corresponderán los siguientes impuestos:

⁵Serna de la Garza, José María; *Las Convenciones Nacionales Fiscales y el Federalismo Fiscal en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM año 2004, página 14.

- Impuesto predial, pero en los ingresos derivados de él, participarían los municipios en cuanto a la recaudación realizada dentro de sus territorios.
- Un impuesto general sobre la industria y el comercio que sustituirá al impuesto del timbre (que era Federal), sobre las operaciones comerciales e industriales.

Sin embargo, el proyecto de reforma y adiciones a la constitución presentado por el presidente Cárdenas no fue aprobado por el Congreso de la Unión. Más adelante, el mismo presidente Cárdenas al final de su mandato promovería una reforma al Artículo 73 Constitucional la cual entró en vigor hasta el 1ro. De Enero de 1943.

La Tercera Convención Nacional Fiscal (1947)

A pesar del éxito en las conclusiones de las anteriores Convenciones Nacionales Fiscales, permanecía latente el problema de falta de coordinación del sistema de impuestos de la Federación con los sistemas impositivos de los estados y municipios. Por lo tanto en 1947, bajo el gobierno del presidente Miguel Alemán se convocó a la Tercer Convención Nacional Fiscal.

Conclusiones de la Tercera Convención Nacional Fiscal

- Eliminar los impuestos locales y municipales sobre las remuneraciones de trabajo y sobre el producto de las inversiones de capital con la finalidad de que sean gravadas solo una vez por la Federación
- Promover una legislación uniforme en materia de impuestos sobre herencias y legados mediante una ley.
- El impuesto predial debía ser local con participación para los municipios.
- La Hacienda municipal debía formarse principalmente con el producto de los impuestos sobre actividades de carácter local, de los derechos por la prestación de los servicios públicos a su cuidado y con las participaciones en impuestos federales y estatales.

- Se consideraron como impuestos sobre actividades de carácter local los impuestos sobre diversiones y espectáculos públicos, los expendios al menudeo de artículos de primera necesidad que señalasen las legislaturas locales; los mercados y el comercio ambulante al menudeo.
- Se identificaron como derechos municipales los de aguas potables, registro, panteones, de cooperación por obras municipales de urbanización y los causados por las autorizaciones, permisos y licencias expedidas por la autoridad municipal.
- Se propuso que se dictara por los estados una legislación uniforme para gravar el comercio y que la Federación suprimiera todos los impuestos federales especiales al comercio como un paso previo para el establecimiento de un impuesto sobre ventas al consumo.
- En materia de impuestos especiales a la industria, su rendimiento se debía dividir en tres porciones fijas para compartirse entre la Federación, los Estados, los municipios y una parte más con la que se conformaría un fondo de reserva que auxilie a cualquier estado que sufriera un déficit o desequilibrio en su presupuesto o para impulsar el desarrollo económico de las entidades que así lo llegasen a necesitar.
- Se recomendó el diseño y aprobación de un Plan Nacional de Arbitrios de común acuerdo con entre la Federación y los Estados cuidando también las necesidades de los municipios.

En 1948 el Congreso de la Unión aprobó la Ley de Impuesto sobre Ingresos Mercantiles (ISIM) en base a algunas de las conclusiones de esta Tercer Convención Nacional Fiscal con el cual se esperaba poner fin a los diversos impuestos estatales a la industria, esta Ley destacó por crear una tasa federal de 1.8% aplicable a toda la república y establecer que las entidades federativas que adoptaran el mismo sistema y lo derogaran o suspendieran sus propios impuestos sobre actividades comerciales o industriales, tendrían derecho a cobrar una tasa que fijaría su legislatura y que no podría ser mayor al 1.2%, ambas tasas se cobrarían juntas, además de recibir 10% sobre la participación existente en otros

impuestos federales y para implementar este sistema era necesario que la Federación y el estado correspondiente celebraran un acuerdo, al que se llamó *Convenio de Coordinación* y en el cual se establecería cuál de las partes administraría dicho impuesto y con qué facultades.

Sin embargo, sería hasta 1971 que el ISIM se coordinará finalmente con amplias facultades a los Estados que van desde la recaudación hasta la fiscalización y en 1973, en el marco de la Segunda Reunión de Tesoreros en Mazatlán que se logró la coordinación de todas las entidades Federativas en el Impuesto Federal sobre Ingresos Mercantiles bajo un sistema de participaciones de trato entre iguales de la siguiente manera: 45% de la recaudación a las entidades, más un 4% de gasto en administración a cambio de suspender o derogar sus impuestos al comercio y a la industria.

Una de las principales características del ISIM era el no ser recuperable, ya que el impuesto se tenía que trasladar en todas y cada una de las etapas del proceso económico de producción y comercialización, mismo que al final del proceso tenía que ser enterado al fisco sin deducción alguna. El impuesto debía ser calculado sobre el precio de venta del bien o servicio.⁶

En el mismo año de 1948, se promulgó también la Ley que regula el Pago de Participaciones en Ingresos Federales a las Entidades Federativas y se creó la Comisión Nacional de Arbitrios para proponer y coordinar medidas en materia impositiva Federal y local, así como para actuar como órgano consultor y gestor del pago oportuno de las participaciones,⁷ así mismo como la Ley que otorga Compensaciones Adicionales a los Estados que Celebren Convenios de Coordinación en Materia del Impuesto Federal sobre los Ingresos Mercantiles, que entró en vigor en 1954.

⁶Caballero Urdiales, Emilio. *Los Ingresos Tributarios del Sector Público de México*, Facultad de Economía UNAM, página 204.

⁷Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos. Op. Cit Página 2.

Conclusión de las Tres Convenciones Nacionales Fiscales

Las Convenciones Nacionales Fiscales son importantes en el aspecto económico-político del federalismo en el país, ya que es la base de nuestro actual Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

Su principal objetivo y a su vez, la razón de ser, fue el encontrar una manera más simple de llevar a cabo el sistema tributario del país, mediante el establecimiento de facultades en materia impositiva entre los tres niveles de gobierno, así como la coordinación en materia impositiva y el establecimiento de un régimen de participaciones a los estados y municipios en el rendimiento de diversos impuestos federales.

A pesar de que muchos de los objetivos no se cumplieron y tampoco se obtuvieron resultados concretos como fue el caso de la primera Convención Nacional Fiscal, podemos destacar que la Segunda fue importante ya que de ella se obtuvieron las bases a de las reformas a la fracción XXIX del Art. 73 Constitucional (el cual otorga al gobierno federal facultades para el gravamen de ciertas actividades económicas). La tercera también fue productiva debido a que de ella se derivó la idea del establecimiento de un sistema de coordinación fiscal cuyo propósito no fuera necesariamente el de eliminar la concurrencia impositiva sino mas bien controlarla y dirigirla entre ambos órdenes de gobierno; gracias a estos acuerdos, se dio origen a un esquema de coordinación en materia del Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles sustituyendo los diversos impuestos federales y estatales.

La Ley de Coordinación Fiscal

Debido a que los esquemas de coordinación fiscal y colaboración administrativa anteriores a 1979, no fueron capaces de eliminar el problema de la doble tributación o concurrencia fiscal, aspecto que impulsó la necesidad de establecer mecanismos de coordinación fiscal más sólidos y efectivos⁸, fue entonces cuando se consideró la creación de un Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF) que fuera suficientemente competente para regular el entorno tributario nacional bajo un marco legal claramente delimitado y metas bien definidas en el que las haciendas públicas de los distintos órdenes de gobierno se vieran favorecidos y mejorados, de este modo, el SNCF modificó la manera en que se venían regulando las acciones de tipo hacendario basadas en las relaciones entre la federación, los estados y los municipios con un objetivo en común: el de asegurar la equidad y simplicidad del sistema tributario así como fortalecer económicamente las finanzas públicas. Actualmente, SNCF es el instrumento principal para la regulación de las relaciones fiscales intergubernamentales.

Fue necesario entonces, definir el marco legal del SNCF, por lo tanto a finales de 1953, se instruyeron los lineamientos para coordinar parte del sistema fiscal federal junto con los esquemas fiscales de las entidades federativas, en este documento, se estableció un único sistema de participaciones sobre el total de los ingresos de la Federación provenientes de los impuestos, la cual implicaba una cesión de derechos por parte de los Estados hacia la federación, renunciado a ejercer sus facultades en materia tributaria y recibir así un porcentaje de la Recaudación Federal Participable, lo cual se tradujo en una drástica reducción de fuentes de ingreso directas de los Estados a prácticamente impuestos menores y al impuesto sobre la nómina, mientras que los municipios conservaron como principal fuente de ingresos su impuesto predial.

⁸Romo de Vivar Mercadillo y Pablo M Chauca Malásquez, *Reflexiones en torno al Federalismo Hacendario Mexicano*, Facultad de Economía UMSNH, página 22

El objetivo de la Ley de Coordinación Fiscal era la mejora de la eficiencia recaudatoria del gobierno federal y por consiguiente, el monto de recursos destinado a los estados y municipios; la base de este nuevo esquema de potestades tributarias de orden estatal y municipal para que la Federación pudiera establecer ciertos tributos que permitieran una mayor recaudación y con ello evitar los casos de recaudación múltiple, las entidades recibirían montos de recursos (participaciones) que garantizarían ingresos crecientes con respecto a los que recibían previos a la coordinación.

La Recaudación Federal Participable, es uno de los elementos esenciales en la distribución de los recursos del Sistema de Participaciones y de los Fondos de Aportaciones Federales, debido a que los fondos participables de las entidades federativas y municipios se calculan en proporción a ella, y sirve de referencia para el cálculo del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) y del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), de todos ellos correspondientes a los Fondos de Aportaciones del Ramo 33, en la Ley de Coordinación Fiscal se describe como: *“Aquella que se obtiene de la Federación como producto de todos sus impuestos, así como por los derechos por la extracción de petróleo y de minería, recargos...”*⁹

El sistema de participaciones fue la base de la Ley de Coordinación Fiscal, el cual, sin embargo, debido al estrecho vínculo que en ese momento tenía el Fondo General de Participaciones con la recaudación en los estados, se generó un efecto negativo en los estados de menor desarrollo económico debido a que la débil estructura de su aparato productivo perpetuaría las condiciones de rezago. Para contrarrestar este efecto se creó el Fondo Financiero Complementario (FFC), con 3.5% de FGP y un monto adicional que aportaría la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, equivalente al 3% del mismo fondo, Este Fondo fue distribuido

⁹Gutiérrez Lara Abelardo Aníbal, et al, *Principales Indicadores Financieros y del Sector Externo de la Economía Mexicana*, Facultad de Economía UNAM, página 74.

entre los estados en proporción inversa a las participaciones que recibían del FGP y al gasto corriente en materia educativa que realiza la federación en cada una de las entidades. En 1981 se creó el Fondo de Fomento Municipal (FFM), con 96.7% del 95% de la recaudación del derecho adicional de 3% del impuesto general de exportaciones de petróleo crudo y gas natural.

De este modo, los Estados recibirían el 20% de la Recaudación Federal Participable a través del Fondo General de Participaciones y los municipios el 1% sobre la misma recaudación a través del Fondo de Fomento Municipal.

Su contenido expresado en diez artículos hacía referencia a los siguientes aspectos:

- Describía y enumeraba las restricciones indebidas con el comercio interestatal,
- Creaba la Comisión Nacional de Arbitrios para proponer medidas encaminadas a coordinar la acción impositiva de los gobiernos federal y local, actuar como consultor técnico de ambos niveles de gobierno y gestionar el pago oportuno de las participaciones,
- Establecía la forma como se integraría dicha Comisión con representantes federales, estatales, de los causantes (cuya participación sería exclusivamente informativa) y de los municipios en caso de que se trataran asuntos de competencia de los mismos,
- Ordenaba la formulación de un estudio para identificar en los estados las disposiciones fiscales contrarias a la Constitución y a la propia Ley de Coordinación Fiscal, con la intención de presentar un programa de soluciones,
- Casi desde sus inicios, la coordinación fiscal en general ha sufrido diversos cambios importantes en busca de una mejora continua así como ocurrió en 1989 cuando hubo una reforma de consideración de la que se destacaron tres aspectos principales;

- El incremento de la Recaudación Federal Participable.
- La desvinculación de la fórmula de distribución de participaciones de la recaudación del impuesto al valor agregado.
- La adopción en su lugar de una nueva fórmula que dio lugar a una distribución más equitativa, atendiendo al nivel de desarrollo de cada entidad federativa y al tamaño de su población.

Actualmente, la Ley de Coordinación Fiscal se conforma por cinco capítulos:

El Primer Capítulo establece cuáles son los Ingresos Tributarios Federales que conforman el fondo a participar a los estados y municipios, así como la forma en que se realiza la distribución.

El Segundo Capítulo hace referencia al Convenio de Adhesión y describe sus características.

El Capítulo Tres detalla los Convenios de Colaboración Administrativa, en los cuales se deberán especificar los ingresos de que se trate, las facultades que ejercerán y las limitaciones de las mismas. Dichos convenios se publicarán en el Periódico Oficial de la Entidad y en el Diario Oficial de la Federación.

El Cuarto describe las funciones de los organismos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

El Quinto y último fue adicionado a la Ley en Diciembre de 1997 referente a los Fondos de Aportaciones Federales.

El organismo encargado de atender los asuntos generados en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal es la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, la cual cuenta con 15 grupos étnicos y de trabajo que se integran con representantes operativos de la Hacienda del Gobierno Federal y de ocho entidades federativas que a su vez representan a la totalidad de ellas. Al mismo tiempo, esta comisión

se forma con los titulares de las haciendas de ocho entidades federativas y del Gobierno Federal. Dentro de sus facultades más importantes, tiene la de vigilar la creación e incremento de las participaciones federales a los Estados y Municipios.

Las funciones que actualmente rigen a la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales dentro del actual Sistema Nacional de Coordinación Fiscal tienen su amparo en los artículos 20 y 21 de la Ley de Coordinación Fiscal.¹⁰

La Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales es el órgano máximo del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, se integra con los representantes de las haciendas públicas del gobierno federal y de cada una de las entidades federativas. Se reúne al menos una vez al año y se copreside por el funcionario que tenga la mayor jerarquía de la entidad sede y por el titular de la Hacienda Pública Federal. Como algunas de sus facultades más relevantes, se encuentran la de proponer a los correspondientes poderes ejecutivos, las medidas de actualización y de mejora del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal es ahora el principal instrumento del país para regular las relaciones fiscales intergubernamentales así como fortalecer las finanzas estatales y municipales.

Esencialmente consiste en que la Federación y los Estados pueden firmar convenios de coordinación fiscal, se conforma de la siguiente manera:

Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales

La Reunión es el órgano supremo del Sistema; el Secretario de Hacienda y Crédito Público y los titulares de los organismos hacendarios de cada entidad federativa proponen y discuten los lineamientos para el mejor funcionamiento del

¹⁰Sitio Oficial del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, www.sncf.gob.mx, Consulta al 27 Febrero 2012

Sistema y los turnan a las autoridades competentes para su aprobación. Esta reunión se celebra cada año.

El Sistema se rige básicamente por tres órganos:

1.- La Junta de Coordinación Fiscal

Es la instancia administrativa donde los contribuyentes pueden presentar sus denuncias por violaciones al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, se integra por representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y los titulares de las Haciendas estatales que forman la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.

2.- La Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales

Se integra por representantes de la Secretaría de Hacienda y ocho representantes de los secretarios de finanzas de los estados, uno por cada uno de los ocho grupos en los que se distribuyen las 32 entidades federativas; se encarga principalmente de las labores de vigilancia para el cumplimiento de los lineamientos establecidos.

3.- Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC)

Funge como secretariado técnico del sistema y es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica propia, realiza estudios sobre el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y sobre las Legislaciones y Administración de los Tributos en la Federación y los estados; ofrece consultoría técnica y capacita a técnicos y funcionarios fiscales.

Adicionalmente el Sistema cuenta con grupos técnicos, de vigilancia y trabajo encargados de diferentes tareas.

Los avances en materia de Coordinación Fiscal han sido representativos tanto en lo referente a la distribución de competencias y potestades tributarias, como en la

simplificación del catálogo impositivo, en el incremento de las participaciones a los estados y municipios y la constante búsqueda por una distribución más equitativa y eficiente, lo cual ha traído consigo la reducción en el diferencial *per cápita* entre los extremos y ha incentivado la recaudación local de impuestos.

Convenios de Adhesión

La ley establece que a fin de que las entidades puedan participar de los ingresos de la federación, es necesario que firmen el convenio de adhesión con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el cual debe ser estudiado y posteriormente aprobado por las legislaturas locales. A partir del año 1982 puede haber coordinación en materia de derechos. Las entidades que no deseen adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, participarán en los impuestos especiales a que se refiere en el inciso 5to, de la fracción XXIX, del Artículo 73 constitucional¹¹. Por lo tanto los convenios de coordinación fiscal implican una renuncia por parte de los estados al pleno ejercicio de sus facultades tributarias y por esta razón la autoridad estatal carece de instrumentos suficientes para financiar su gasto con recursos propios, en consecuencia depende financieramente de la participación de los ingresos federales.

De esta manera el Gobierno Federal transfiere recursos a los estados y municipios fundamentalmente por la vía de las participaciones (Ramo 28) y las aportaciones federales (Ramo 33), otras fuentes de transferencia son también el Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (Ramo 39), así como el Ramo 25 en lo relativo a la educación en el Distrito Federal (Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica y Normal), la Alianza por el Campo, el Fondo Nacional de Desastres y los Convenios de Descentralización.

¹¹Ley de Coordinación Fiscal, Capítulo II, Del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, Artículo 10.

Este esquema de coordinación fiscal, que tiene el beneficio de evitar que se superpongan gravámenes locales sobre fuentes impositivas de orden federal, tiene también limita el margen de maniobra de las entidades.

El principio de solidaridad fiscal entre los estados que se da a través del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y con la intermediación de las autoridades hacendarias federales, se manifiesta a través de los criterios compensatorios que se encuentran en las distintas fórmulas que deben aplicarse para definir la manera en que se deben distribuir los fondos federales participables o transferibles a las entidades federativas y que toman en cuenta factores como los niveles de pobreza, marginalidad, e índices de mortalidad de las distintas entidades federativas.

La recaudación, gestión y liquidación de los tributos federales son realizadas principalmente por órganos federales, la Secretaría de Hacienda cuenta con un órgano especializado llamado Servicio de Administración Tributaria, que es la instancia encargada de llevar a cabo la recaudación federal.

Por su parte, las entidades federativas cuentan con órganos especializados en la recaudación de tributos locales dentro de la estructura de sus Secretarías de Finanzas, sin embargo, la Ley de Coordinación Fiscal permite a los estados suscribir “convenios de colaboración administrativa” mediante los cuales, los estados pueden encargarse de la gestión, liquidación y recaudación de algunos impuestos federales. Los estados que celebren dichos convenios tendrán derecho al 100% de lo recaudado por concepto de dichos impuestos federales, contrayendo a su vez la obligación de distribuir entre sus municipios al menos del 20% de lo recaudado por los mismos.

Con la finalidad de asegurar que estos convenios se cumplan, la Federación puede privar a los estados de incentivos económicos en caso de que incidan en una falta a lo acordado.

Actualmente todos los estados han acordado con estos convenios, es por ello que los dos impuestos más importantes, que son el ISR (Impuesto Sobre la Renta) y el IVA (Impuesto al Valor Agregado), sean establecidos y administrados por la Federación.

Debido a esto, es también que la Federación controla el 80% de los ingresos fiscales totales que se generan en el país, lo cual indica claramente una dependencia financiera de los municipios y estados a la Federación.

Primera Convención Nacional Hacendaria 2004

La Primer Convención Nacional Hacendaria surge como un mecanismo privilegiado de diálogo y acuerdos, que a diferencia de sus antecesoras (Las Convenciones Nacionales Fiscales), tiene un objetivo más amplio debido a que plantea que los tres niveles de gobierno analicen no solo el ingreso público sino también aspectos vinculados con el gasto, el tema de la deuda y patrimonio públicos, los mecanismos tendientes a la modernización y simplificación administrativa de sus haciendas y procedimientos, la coordinación y colaboración intergubernamentales, así como mecanismos que fortalezcan la fiscalización, la rendición de cuentas y la transparencia de las acciones del gobierno.

Durante esta primera Convención, se convocan a los representantes del Gobierno Federal, a los estatales y municipales, al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a los Congresos Locales, y a la sociedad civil, a fin de definir el ámbito competencial político-administrativo, las obligaciones del gasto, así como las atribuciones y facultades impositivas que corresponden a cada uno de los órdenes de gobierno y de este modo definir una nueva visión del federalismo dentro del marco de un nuevo sistema político del país.

El principal objetivo de la Primer Convención Nacional Hacendaria fue la de impulsar el desarrollo económico y definir claramente las responsabilidades del gasto en función de las necesidades básicas en infraestructura y materia social de cada uno de los órdenes de gobierno, así como generar el desarrollo a partir de los recursos suficientes.

Los acuerdos convenidos en la Convención, se convierten en propuestas que pueden ser impulsadas como iniciativas legislativas ante el H Congreso de la Unión y las Legislaturas Locales, según corresponda.

La Convención Nacional Hacendaria se integró de la siguiente manera:

Un Consejo Directivo Técnico

Es el órgano decisorio de la Convención y su función es la de conducir el desarrollo de sus actividades, con una visión integral acorde con los objetivos generales y principios de la Convención.

La Coordinación Técnica

Se conformó como el órgano colegiado de apoyo del Consejo Directivo, en la coordinación de los aspectos metodológicos y técnicos, auxiliando a las Mesas y a las Comisiones técnicas en el desarrollo de sus trabajos y en la armonización de sus documentos finales.

Las Mesas de Análisis y Propuestas

Son los órganos colegiados responsables de crear las Comisiones Técnicas necesarias, analizan las propuestas preliminares que les presentan las Comisiones Técnicas, formulan propuestas ejecutivas de acuerdo con los temas determinados en la CNH y someten a consideración y dictamen del Consejo Directivo de la CNH con el apoyo de la Coordinación Técnica y de las Comisiones Técnicas.

Las Comisiones Técnicas

Las comisiones técnicas fueron constituidas como órganos técnicos subordinados a las mesas de análisis y propuestas para que fueran equipos encargados de realizar los estudios necesarios para formular las propuestas preliminares relativas a cada subtema y sirvieron de plataforma para la elaboración de las propuestas ejecutivas que presentaron las Mesas al Consejo Directivo. Se integraron por un Coordinador designado por los miembros de la Mesa y por equipos de trabajo multidisciplinario, con especialistas prestigiados y reconocidos en el tema.¹²

El desarrollo de la Primer Convención Nacional Hacendaria representó un espacio fundamental para el fortalecimiento de la democracia, ya que gracias a ello se lograron plantear objetivos a mediano y largo plazo para reformas hacendarias que contribuyan a asegurar la edificación de país más próspero para las futuras generaciones.

Conclusiones de la Convención de 2004

Esta Comisión surgió como una mesa de diálogo y acuerdos entre la federación, los estados, municipios y el H. Congreso de la Unión y a pesar de que tuvo tres Convenciones Nacionales predecesoras, se caracterizó por buscar dentro de sus objetivos que los tres órdenes de gobierno analizaran el ingreso público; el gasto; el control, el manejo de la deuda y el patrimonio público; la simplificación administrativa de sus haciendas y la colaboración intergubernamental; la transparencia, fiscalización y rendición de cuentas, entre otros.

Se reconoció que el tamaño de la carga fiscal de país, en relación con el tamaño de su economía, es de las más bajas entre los países de desarrollo similar al nuestro, lo cual limita la atención de las grandes necesidades de la población, así

¹²*Declaratoria a la Nación y Acuerdos de los Trabajos de la Primera Convención Nacional Hacendaria*, Documento de la CONAGO www.conago.org.mx, página 15. Consulta al 27 Febrero 2012.

como también las repercusiones de la estructura tributaria que han llevado a una dependencia extrema en las finanzas públicas nacionales sobre los recursos petroleros del país, generando que la carga tributaria cobrada a PEMEX sea de tal magnitud que impacta la disponibilidad de recursos para su reinversión, el crecimiento propio y el mejor aprovechamiento del recurso natural. La excesiva dependencia genera un ingrediente de inestabilidad e incertidumbre en las finanzas nacionales derivado de dos elementos; uno, lo poco estable de los mercados de hidrocarburos; y otro que se trata de recursos no renovables.¹³

Al finalizar la CNH 2004, se creó el documento; “Declaratoria a la Nación y Acuerdos de los Trabajos de la Primera Convención Nacional Hacendaria” en el cual se señala el diagnóstico y propuestas finales en materia de:

- ✓ Gasto Público
- ✓ Ingresos
- ✓ Deuda Pública
- ✓ Patrimonio Público
- ✓ Modernización y Simplificación de la Administración Hacendaria
- ✓ Colaboración y Coordinación Intergubernamentales
- ✓ Transparencia, Fiscalización y Rendición de Cuentas

El desarrollo de la Primer Convención Nacional Hacendaria representó un espacio fundamental para el fortalecimiento de la democracia, ya que gracias a ello se lograron plantear objetivos a mediano y largo plazo para reformas hacendarias que contribuyan a asegurar la edificación de un país más próspero para las futuras generaciones.

Las conclusiones de la Primera Convención fueron aprovechadas, no en su totalidad, para la reforma fiscal de 2007.

¹³*Declaratoria a la Nación y Acuerdos de los Trabajos de la Primera Convención Nacional Hacendaria*, www.conago.org.mx/reuniones/documentos/Declaratoria_Nación/declaratoria.pdf. 1, Declaratoria a la Nación, pág. 4.

CAPÍTULO 2

CONCEPTOS DE FINANZAS PÚBLICAS Y EL PAQUETE ECONÓMICO

Finanzas Públicas de la Federación

Las finanzas públicas son el conjunto de elementos que participan en la captación de recursos, administración de los mismos y gastos que realiza el Estado a través de las diferentes instituciones del sector público¹⁴.

También podemos entenderlas como: El manejo de los ingresos y egresos del Estado a través del sector público. Ello contempla todas las fuentes de recursos de las que dispone el dicho sector así como su canalización a diferentes partidas de gasto¹⁵.

En prácticamente todas las Finanzas Públicas de cualquier nación o país, se componen básicamente de manera general en tres partes: Ingreso, Gasto y Deuda Pública.

Dentro de los ingresos se encuentran todos aquellos recursos captados por el Estado que le servirán para el financiamiento de las obras y servicios públicos, en el gasto se detallan las cantidades destinadas a cada uno de los rubros elegidos y en la parte de la deuda se administran los pasivos adquiridos anteriormente y así mismo se buscan recursos alternos para el financiamiento del sector público de la economía.

¹⁴ Ayala Espino, José, *Economía Pública: una guía para entender al Estado*, UNAM México 1997.

¹⁵ Gutiérrez Lara Abelardo Aníbal, *et al. Indicadores Financieros del Sector Público*, Capítulo I, página 17.

Ingreso Público

El ingreso público es el total de percepciones o recursos que obtiene el sector público en el desempeño de una actividad de derecho público o como productor de bienes y servicios.

Para el caso de México, en la Ley de Ingresos de la Federación, los ingresos se clasifican de la siguiente manera:

A. Ingresos del Gobierno Federal

Son los ingresos recaudados mediante impuestos, así como de los derechos, productos, aprovechamientos y otros conceptos tipificados dentro de la misma ley.

B. Ingresos de Organismos y Empresas

Son los recursos que obtienen las diversas entidades que conforman el Sector Paraestatal y tienen su origen principal en la venta de bienes y servicios que ofrecen a la colectividad, ingresos por erogaciones recuperables; ingresos por la venta de activos fijos; aportaciones de capital y transferencias del Gobierno Federal, así como los financiamientos internos y externos. En este apartado podremos encontrar información de empresas como PEMEX, IMSS e ISSSTE.

C. Ingresos derivados de Financiamientos

Son todos aquellos recursos que provienen de financiamiento interno y externo que recibe el Gobierno Federal. Este rubro representa el techo de endeudamiento público autorizado por la Cámara de Diputados para el año vigente.

La principal fuente de ingresos del sector público, son los impuestos, a los cuales se les denomina **Ingresos Tributarios del Sector Público Mexicano**, en esta clasificación encontraremos diferentes impuestos, tales como: El impuesto sobre la Renta (ISR), el impuesto al valor agregado (IVA), los impuestos especiales sobre producción y servicios (IEPS), los impuestos sobre automóviles nuevos (ISAN), el impuesto a la importación, el Impuesto por concepto de tenencia de automóviles; son algunos de los impuestos que existen en México y son importantes instrumentos recaudatorios con los que actualmente cuenta el Gobierno Federal.¹⁶

En orden de importancia, el ISR, el IVA y los IEPS en conjunto representan la gran mayoría de ingresos tributarios para el país.

La relevancia de cada uno de los tipos de impuestos se centra en sus características específicas, el tipo de contribuyente al que van dirigidos, su importancia dentro de los ingresos tributarios del sector público, su eficiencia recaudatoria, su evolución histórica y su comparación con el mismo tipo de impuesto en el ámbito internacional. Este análisis es importante debido a que dentro de la legislación vigente, al contemplar múltiples casos de exención y excepción, permite a determinado tipo de contribuyentes la elusión del pago de los impuestos, lo cual explica las cuantiosas pérdidas de ingresos tributarios.

El principal impuesto en México es el ISR, el cual en números del año 2005 representaba el 4.74% del PIB de ese mismo año.

En su marco legal, el artículo 1º de la Ley de Impuesto Sobre la Renta (ISR) establece que las personas morales están obligadas al pago de ISR en los siguientes casos:

¹⁶ Caballero Urdiales Emilio, *Los Ingresos Tributarios del Sector Público de México*, Capítulo 5, página 181.

Conceptos de Finanzas Públicas y el Paquete Económico

- Todas las personas que sean residentes en México, respecto de todos sus ingresos cualquiera que sea la ubicación de la fuente de riqueza de donde procedan.
- Los residentes en el extranjero que tengan un establecimiento permanente en el país, respecto de los ingresos atribuibles a dicho establecimiento.
- Los residentes en el extranjero, respecto de los ingresos procedentes de fuentes de riqueza situadas en territorio nacional, cuando no tengan un establecimiento permanente en el país, o cuando teniéndolo, dichos ingresos no sean atribuibles a éste.¹⁷

Cabe mencionar que la debilidad estructural del ISR en México se debe fundamentalmente a la permanencia de bases especiales de tributación y tratamientos preferenciales para algunos sectores de actividad como los del transporte, agricultura, comercio, a la gran cantidad de deducciones y exenciones, así como a los altos índices de evasión en el pago de impuestos.

Por su parte, la introducción del IVA permitió eliminar el impuesto en sobre Ingresos Mercantiles (ISIM), un impuesto en cascada aplicado sobre todo tipo de transacciones comerciales.

El ISIM, debía ser calculado sobre su precio de venta (ya sea de un bien o servicio) y su principal problema era su característica de no ser recuperable debido a que se trasladaba a todas las etapas del proceso económico, tanto de producción como de comercialización y en su etapa final, se enteraba al fisco sin aplicar ninguna deducción.

¹⁷Ley de Impuesto Sobre la Renta, Título 1 Disposiciones Generales, Artículo 1.

Por su parte, el IVA si es recuperable para el fabricante, para el intermediario y para el detallista por lo tanto el impacto económico del impuesto en el proceso económico lo recibe únicamente el consumidor final quien ya no lo recupera.

En el año de 1980 se constituye la introducción de este impuesto de manera similar a lo registrado en un número considerable de países en el mundo, la principal reforma tributaria instrumentada durante la segunda mitad del siglo XXI.

La razón por la cual se introdujeron los regímenes especiales y las excepciones se explica en que el IVA, como todo impuesto al consumo, es regresivo, en el sentido de que el mayor monto del impuesto como proporción del ingreso es mayor para los estratos de la población de menores recursos, sin embargo cabe señalar que la inclusión de múltiples exenciones, no solamente no beneficia a los consumidores finales a quienes se les traslada en su mayoría de veces el precio, sino que crea incentivos para la defraudación fiscal haciendo complicada la administración tributaria.

Existen otras formas de clasificación del Ingreso, otra de ellas:

Ingresos Ordinarios y Extraordinarios

Son Ingresos Ordinarios aquellos que constituyen una fuente normal y periódica de recursos fiscales del sector público y se encuentran establecidas en un presupuesto¹⁸.

Estos son los ingresos que el Sector Público ha captado durante el desempeño de sus labores.

¹⁸*El Ingreso Tributario en México*, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Palacio Legislativo San Lázaro, Febrero 2005, página 13. Revisión al 16 de abril de 2012

A su vez, los ingresos ordinarios pueden clasificarse en Ingresos Corrientes e Ingresos de Capital.

Ingresos Corrientes

En esta clasificación se encuentran los ingresos que generados por la vía fiscal o de otras operaciones que realizan las entidades del sector paraestatal mediante la venta de bienes y servicios, (a excepción de los activos fijos), erogaciones irrecuperables y las transferencias del Gobierno Federal para el gasto corriente.

Igualmente, se denominan ingresos corrientes todas aquellas percepciones que representan un incremento del efectivo del sector público como consecuencia de sus operaciones normales, sin que provengan de la enajenación de su patrimonio; percepciones provenientes de impuestos y entradas no recuperables, que no provengan de donaciones o de la venta de bienes raíces, activos intangibles, existencias o activos de capital fijo.

En esta clasificación se distinguen dos tipos de ingresos: **Tributarios y No Tributarios**. Estos tipos de ingresos se originan en la recaudación de impuestos, separando los ingresos derivados de la aplicación de impuestos, de los ingresos provenientes de otras fuentes; en ésta última queda señalada la institución que los recibe, ya sea el Gobierno Federal o los organismos y empresas del sector paraestatal.

Es importante señalar que la tributación implica una transferencia de recursos del contribuyente al gobierno, y por si misma genera efectos económicos sobre el consumo y el nivel de vida, la producción, los negocios y la ocupación, el ahorro y la formación de capital, la distribución, las fluctuaciones y el progreso económico¹⁹.

Ingresos de Capital

¹⁹Somers Harold M., *Finanzas Públicas e Ingreso Nacional*, FCE México 1981, página 184.

Conceptos de Finanzas Públicas y el Paquete Económico

Son ingresos de capital todos aquellos provenientes de la venta de activos fijos y valores financieros, financiamiento interno y externo. Las transferencias del Gobierno Federal a las entidades paraestatales para inversión física, financiera y amortización de pasivos, constituyen para ellas ingresos de capital.

Se constituyen también por la venta de activos de capital como bienes raíces, activos intangibles, existencias y activos de capital fijo en edificios, construcciones y equipo, con un valor superior a un mínimo determinado y utilizable durante más de un año en el proceso de producción, conllevan por lo tanto operaciones de carácter extraordinario. Se dividen en ingresos derivados de la venta de bienes y valores y en recuperación de capital. Siempre corresponden con movimientos en las cuentas de un activo o pasivo.

Se puede distinguir también entre los ingresos **Petroleros y No Petroleros**:

En este grupo se muestra el impacto que tiene el sector petrolero en las finanzas públicas, ya que por un lado se contabilizan los ingresos propios de PEMEX, más los recursos que obtiene el Gobierno Federal por concepto de impuestos y derechos, derivados de la extracción, explotación, producción y comercialización de petróleo y sus derivados y por el otro lado, los demás ingresos que no contemplan los rubros antes mencionados tanto del Gobierno Federal como del sector paraestatal.

Finalmente, los ingresos pueden clasificarse también de manera **Institucional**, agrupando los ingresos de acuerdo con la institución que los recibe, distinguiendo entre los correspondientes al Gobierno Federal y los que corresponden a organismos y empresas bajo control presupuestario directo.

Por su parte, **los Ingresos Extraordinarios**, son aquellos que se han obtenido de una fuente externa o excepcional y se originan principalmente de la contratación de créditos externos e internos o de la emisión de moneda, también en aquellos

ingresos que se ha ocupado para cubrir eventualidades (y que provienen de fuentes igualmente eventuales), así como de la enajenación de bienes nacionales.

Un claro ejemplo de un Ingreso Extraordinario es la Deuda Pública, se le considera como tal porque corresponde a aquellos recursos financieros que el sector público capta de manera irregular o complementaria, en países en vías de desarrollo y en el caso particular de México, desde 1970, se convirtió en la manera más usual para la cobertura del gasto público, su función es la de compensar los ingresos en las situaciones en que éstos resultan insuficientes para hacer frente a las necesidades de gasto que se presenten.

En términos monetarios, se puede señalar que los ingresos extraordinarios representan las principales fuentes de recursos que tiene el Estado. Estas entradas que se consideran dentro del presupuesto, contribuyen al financiamiento del gasto público y por lo tanto tienen un impacto económico.

La Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación son los instrumentos financieros a través de los cuales el gobierno federal ejecuta los programas contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo.

Una clara organización de los Ingresos de la Nación es importante ya que una vez establecidos se debe considerar el gasto público, que es la manera en que se utilizarán estos ingresos, para ello se crea el Presupuesto en el cual se detallan el monto y rubro al que se destinarán los recursos.

El Gasto Público

El Gasto Público es el conjunto de erogaciones que efectúan las entidades gubernamentales (Gobierno Federal, Estatal y Municipal, incluidos los Poderes Legislativo y Judicial, así como el Sector Paraestatal) en el ejercicio de sus

funciones²⁰. El tipo de gasto puede llegar a ser sumamente variable de acuerdo a los propósitos y las metas a alcanzar y generalmente se lleva a cabo a través de los departamentos gubernamentales mediante los subsidios.

Existen diversas clasificaciones del gasto dependiendo de los principios que se consideren para ello, algunos de ellos pueden ser la obligatoriedad, el control administrativo, los rendimientos, etc.

En la década de los años ochenta se expidió una Ley de Coordinación de Gasto Público Nacional en la que se establecieron los ámbitos de competencia entre la federación, estados y municipios para el gasto en educación y salud, cuyo objetivo fue el de eliminar las disparidades que distorsionaran los impuestos en esta materia.

Clasificación del Gasto

Existen numerosas clasificaciones del gasto público dependiendo del tipo de principios que estén tomando en cuenta para llevar a cabo la clasificación, los parámetros pueden ser la obligatoriedad, los rendimientos, su control administrativo, etc.

De manera general, el Gasto Público se puede Clasificar de la siguiente manera:

El **Gasto Programable** se destina al cumplimiento de obligaciones y apoyos determinados por la Ley, como la deuda pública, las participaciones a entidades federativas y municipios.

²⁰Gutiérrez Lara Abelardo Aníbal *et al*, *Principales indicadores financiero y del sector externo de la economía mexicana*, página 19.

El **No Programable** hace referencia al que soporta la operación de las instituciones del Gobierno Federal a fin de que estas proporcionen servicios tales como educación, carreteras y caminos o relaciones con otros países, entre otros.

Otra forma de clasificación del gasto puede ser a través de las *Dimensiones del Gasto*, donde:

- La *Administrativa*. Referente a los ejecutores del gasto, entendidos como las instituciones que llevan a cabo acciones que deben ser sustentadas por recursos económicos. Esta clasificación responde a quién ejecuta el gasto.
- La *Económica*. En la que se encuentran los tipos de bienes y servicios que son adquiridos, dando razón de en qué se gasta el dinero.
- La *Funcional*. Tiene que ver con el propósito al que el gasto es destinado respondiendo de este modo a la cuestión, para qué se realiza el gasto.

Por su parte, una Dimensión Administrativa, nos permite identificar claramente a los ejecutores del gasto, los cuales se dividen en dos grupos: los *Ramos Administrativos y Generales* y por otro lado, el *Sector Paraestatal*.

La asignación de recursos mediante los ramos administrativos es para los poderes Legislativo y Judicial, para el Instituto Federal Electoral y para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como para las diferentes secretarías de estado y se organizan en *unidades responsables*, las cuales se encuentran facultadas para ejercer los recursos presupuestarios.

Las asignaciones del gasto de dichas unidades responsables, se pueden identificar en el PEF con una clave presupuestaria que es el nivel más desagregado en el que se presenta la información.

Mientras que, los *Ramos Generales* reciben este nombre debido a que no existe un ejecutor directo identificado en el ejercicio correspondiente a las actividades que se llevan a cabo a partir de estos ramos y comprenden los recursos que son transferidos por el Gobierno Federal a las Entidades Federativas y Municipios, así como también el pago de obligaciones diferentes a los programas de las instituciones o secretarías de estado y los pagos correspondientes al servicio de la deuda.

La *Dimensión Económica* del gasto identifica el monto de los recursos que se utilizarán para la adquisición de insumos y servicios para la operación cotidiana de las instituciones del gobierno federal. En esta parte es relevante señalar que el PEF no detalla el tipo de gasto (como corriente o de capital) al que serán aplicadas las asignaciones a transferir a los estados porque es imposible conocerlos bienes o servicios que serán adquiridos por los beneficiarios de estos recursos. Por lo anterior, esta clasificación es aplicable únicamente al gasto programable.

Esta dimensión se divide en diferentes renglones o rubros de gasto. Esta división se encuentra normada por el Clasificador por Objeto de Gasto que considera tres niveles de desagregación:

- Capítulos de gasto.
- Conceptos de gasto.
- Partidas de gasto.

La *Dimensión Funcional* permite conocer el propósito al que se dirigen los recursos. Con ella se identifica cuanto del presupuesto se canaliza hacia programas sociales, cuánto a la generación de energéticos y al desarrollo de

infraestructura económica productiva, cuánto a la tarea de gobernar y cuánto al gesto no programable.²¹

La Deuda Pública

Es el conjunto de obligaciones que tiene el sector público las cuales se han contraído a modo de empréstitos sobre el crédito de la nación.

En México, las entidades que llevan a cabo la administración y control de la deuda pública son el Congreso de la Unión y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, bajo el marco legal del Artículo 73 Constitucional, el 2do de la Ley de Ingresos de la Federación y la Ley General de Deuda Pública.

La clasificación de la deuda se puede llevar a cabo de acuerdo al origen, nacionalidad, el plazo de amortización o el plazo de amortización o tipo de acreedor, sin embargo de manera general se puede clasificar como Deuda Pública Interna y Externa.

Deuda Pública Interna

Son todas las obligaciones que ha contraído el Sector Público con acreedores nacionales y cuyo pago se llevará a cabo en el interior del país, y puede ser en moneda nacional o extranjera, dependiendo de lo acordado y se compone de la siguiente manera:

- Valores Gubernamentales
Son todos los títulos emitidos por el Gobierno Federal a través del Banco de México el cual funge como un agente financiero.

²¹ *Clasificación de los Recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación*, Documento de la SHCP, www.apartados.hacienda.gob.mx, página 2, Consulta al 28 de Febrero 2012.

Los títulos que se pueden emitir son:

- Certificados de la Tesorería de la Federación (CETES).
- Bonos de Desarrollo del Gobierno Federal (BONDES).
- Bonos de Desarrollo a Tasa Fija (Bonos).
- Bonos del Desarrollo del Gobierno Federal denominados en Unidades de Inversión (UDIBONOS).
- Fondo de Ahorro del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR).
Se conforma de las aportaciones para el retiro de los trabajadores.
- Deuda Asumida.
Es la deuda de entidades liquidadas o fusionadas que ha sido asumida por el Gobierno Federal.
- Otros
En esta clasificación se encuentran todos los tipos de pasivos contraídos en moneda nacional por el Gobierno Federal diferentes a los ya mencionados.

Deuda Pública Externa

Son las obligaciones contraídas por el Gobierno Federal con acreedores extranjeros, cuyo pago se llevará a cabo fuera del país y el mismo puede ser tanto en moneda nacional como en extranjera, el pago de estas deudas implica una salida de fondos del país y representa una fuente externa del financiamiento del sector público y está compuesto por empréstitos de bancos u organismos oficiales mundiales, empréstitos de bancos privados internacionales, sindicados o no sindicados, multilaterales y empréstitos de proveedores extranjeros.²²

Actualmente, la situación fiscal del Estado Mexicano, se mide a través del Banco Económico o Tradicional y a través de él es que se puede calificar como un estado de *déficit* o *superávit*.

²² Gutiérrez Lara Abelardo Aníbal et al. *Principales Indicadores Financieros y del Sector Externo de la Economía Mexicana*, página 53

El Paquete Económico

Anualmente, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene hasta el ocho de Septiembre para entregar el paquete económico del año entrante al Congreso de la Unión para que sea discutido y en su caso aprobado.

Este paquete se integra por tres documentos básicamente:

- *Los Criterios de Política Económica.*

Es la base para la elaboración de la política fiscal, pues de ellos se contiene la evolución reciente de la economía mexicana, su comportamiento y su futuro probable, información que da la pauta a establecer el cálculo de ingresos públicos, y por lo tanto el volumen a disponer.²³

- *Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación.*

Establece la cantidad de recursos económicos que habrá de obtener la federación y su procedencia durante el ejercicio fiscal.

- *El Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF).*

En él se señala el destino de los recursos económicos que el Sector Público recauda por impuestos, prestación de servicios o financiamiento durante el año.

Una vez que el Congreso recibe el paquete económico empieza el proceso de aprobación, durante el cual los legisladores deben analizar, discutir, modificar y aprobar el Paquete con una fecha límite del 20 de Octubre para la Cámara de Diputados y por la Cámara de Senadores para el día 31 del mismo mes, cumpliendo de esta manera con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y los programas derivados del mismo.

²³Manual del Presupuesto de Egresos de la Federación, Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión; Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Página 10.

El Presupuesto de Egresos debe ser aprobado únicamente por la Cámara de Diputados con fecha límite del 15 de Noviembre para que tanto la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación, sean publicados en el Diario Oficial de la Federación antes del 5 de Diciembre.

Para que el país pueda llevar a cabo las tareas de crecimiento y desarrollo político, económico y social, es necesario que el Poder Ejecutivo elabore el Plan Nacional de Desarrollo (PND) el cual es un documento en el que se establecen detalladamente las estrategias que se llevarán a cabo para alcanzar los objetivos establecidos ahí mismo y que deben estar orientados a mejorar la calidad de vida de los Mexicanos, fortalecer la economía del país, eficientar las finanzas públicas, entre otros. Éste es elaborado en cumplimiento al Art. 26 Constitucional y en cumplimiento a lo establecido en la Ley de Planeación.

.A continuación, detallaré cada una de las partes que componen el paquete económico:

Los Criterios Generales de Política Económica

Es un documento enviado al H. Congreso de la Unión en el cual se presenta el escenario macroeconómico al que se desea llegar. Los indicadores que sirven de base para calcular los ingresos y gastos son:

- Producto Interno Bruto (PIB)
- La inflación
- La tasa de interés
- Déficit de cuenta corriente (en millones de pesos y en porcentaje del PIB)
- Balance Público (en porcentaje del PIB)

Conceptos de Finanzas Públicas y el Paquete Económico

Se reflejan la oferta agregada, la cual se obtiene mediante la suma del PIB y las importaciones; así como la demanda agregada que incluye el consumo, la formación bruta de capital y las exportaciones.

Como variables de apoyo para el análisis se consideran el PIB y la inflación estimados de los Estados Unidos, el precio del petróleo internacional para la canasta mexicana, y la tasa de interés externa.

Primeramente se establecen los objetivos anuales para el balance público; después se estiman los ingresos públicos en función de las variables macroeconómicas y de las políticas tributarias y de precios y tarifas; en seguida se calcula el gasto no programable que incluye: los intereses de la deuda pública en función de las tasas de interés probables, de la estructura de subastas de valores gubernamentales, del saldo de la deuda y del balance público objetivo; seguidamente se calculan las participaciones federales a partir de la Recaudación Federal Participable y de adeudos de ejercicios fiscales anteriores (ADEFAS), en función del diferimiento de pagos del ejercicio anterior. El remanente que se obtiene determina el techo para el gasto programable²⁴. Así mismo, contienen una descripción de los principales lineamientos que guiarán la política económica durante el siguiente año, indica si las finanzas públicas tendrán déficit o superávit y el monto del mismo, así como la política del Gobierno Federal ante temas de deuda pública y el sistema financiero en general.

Dentro de estos Criterios se establecen las proyecciones de recaudación fiscal, esta información es primordial para la elaboración de la Ley de Ingresos.

Los Ingresos Públicos son el punto de partida del paquete económico por que determina el origen del capital con el que contará el país para satisfacer las necesidades de diversas índoles que demanda la ciudadanía y el crecimiento y desarrollo económico

²⁴Becerril Straffon Rodolfo, *Las Finanzas Públicas del Estado de Morelos*, Capítulo 1, página 26.

El Paquete Fiscal en Materia de Ingresos establece el modo, monto y forma en que el gobierno obtendrá ingresos, principalmente vía impuestos, cobro de derechos y deuda pública. Uno de los objetivos de este Paquete Fiscal es simplificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales. Este paquete se integra principalmente por la Ley de Ingresos de la Federación.

Ley de Ingresos de la Federación

La ley de ingresos es un documento de carácter jurídico que propone el poder ejecutivo Federal en el cual se establecen tanto el catálogo de conceptos como la estimación de los ingresos que el sector público podrá obtener por medio de Impuestos, Derechos, Productos, Aprovechamientos y contribuciones para la Seguridad Social. Dentro de esta ley también se señala el endeudamiento externo neto del sector público y el endeudamiento del gobierno federal, ambos sujetos a aprobación del congreso.

La aprobación de la ley de Ingresos les compete a ambas cámaras del Congreso de la unión. Los ingresos pueden ser tributarios y no tributarios. El financiamiento que se suma a los ingresos incluye el aplazamiento de pagos y el financiamiento neto.

Para la Aprobación de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos de la Federación es necesario que se cumplan las siguientes dos condiciones:

- *La existencia de quórum.*

De acuerdo con el Art. 63 Constitucional, las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia en cada una de ellas, de más de la mitad del número de sus miembros.

Por su parte, para la Cámara de Senadores, es necesario que se encuentren reunidos en el salón de sesiones al menos 65 de los

Legisladores para aprobar la Ley de Ingresos y en la Cámara de Diputados 251 Legisladores para la Ley de ingresos y el Presupuesto de Egresos.

- *La votación requerida.*

Con base en el Art. 158 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, todas las votaciones deberán ser verificadas por mayoría absoluta, a excepción de los casos en que la Constitución y dicho Reglamento exijan las dos terceras partes de los votos, a lo que se le denomina *mayoría calificada*.

El Presupuesto General

La presupuestación constituye un instrumento básico que expresa las decisiones en materia de política económica y planeación²⁵. En él se lleva a cabo una estimación financiera anticipada de los egresos e ingresos del sector público enfocados al cumplimiento de las metas y objetivos establecidos.

Por lo tanto es también un medio para canalizar los recursos federales de una manera congruente de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo (PND). La normatividad del Presupuesto se encuentra fundamentada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente en el Art. 74 en el cual se faculta al Ejecutivo Federal para preparar y presentar el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación anualmente y en tiempo preciso.

En el Presupuesto se expresa de manera contable los programas de gasto e ingreso públicos para el ejercicio económico. Se divide básicamente en dos rubros Ingresos y Egresos. Este Presupuesto debe de ser discutido, aprobado y vigilado por los distintos niveles de gobierno y los poderes.

²⁵Gutiérrez Lara Abelardo Aníbal *et al*, *Principales indicadores financiero y del sector externo de la economía mexicana*, página 45.

En nuestro país el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) es “el documento jurídico, financiero y de política económica y social, aprobado mediante decreto de la H. Cámara de Diputados a iniciativa del Ejecutivo Federal, que comprende las previsiones que por concepto de gasto corriente, de capital y del servicio de la deuda pública efectúa el Gobierno Federal para ejecutar los programas y proyecto de producción de bienes y prestación de servicios, así como de fomento a la actividad económica y social, que habrán de realizar las secretarías de Estado, los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal y los fondos y fideicomisos públicos durante un año determinado”.²⁶

La elaboración del Presupuesto Público es una ardua tarea pero es indispensable para la estimación anticipada de los ingresos y la determinación del gasto, necesarios para cumplir con las metas fiscales, tomando en consideración diferentes factores. Dentro de este proceso es necesario formular un diagnóstico de la situación económica del país, definir los objetivos, estrategias y acciones de las políticas sectoriales establecidas en los programas sectoriales, regionales e institucionales.

Dentro del gasto público, las atribuciones en la materia forma parte esencial del esquema competencial general, donde el principio de distribución para los tres ámbitos de gobierno se define a partir del contenido de diversos artículos de la Constitución General, de los cuales destacan los artículos 124 (para los Estados), el 115 (para los municipios), 49, 73, 74, 80, 89, 90, 94, 115 y 116 (para la federación)²⁷. Esta distribución de atribuciones contempla funciones compartidas entre los distintos ámbitos de gobierno, ejemplo de ellas son la salud, la seguridad pública y la educación.

²⁶Ayala Espino José, *Economía del Sector Público Mexicano*, Facultad de Economía UNAM, página 1.

²⁷*Declaratoria a la Nación y Acuerdos de los Trabajos de la Primera Convención Nacional Hacendaria*, Documento de la CONAGO www.conago.org.mx, página 29. Consulta al 27 Febrero 2012.

En materia de Egresos, La Constitución faculta al Ejecutivo Federal para presentar esta iniciativa ante la Cámara de Diputados y el análisis discusión y modificación de este proyecto es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, quién tiene que aprobarlo hasta el 15 de noviembre como máximo, del año anterior al inicio del nuevo ejercicio fiscal.

En caso de que el Ejecutivo Federal no tuviera más observaciones que hacer, a la resolución, las publicará a más tardar 20 días naturales después de sus respectivas aprobaciones. Esto también es aplicable en materia de Ley de Ingresos.

Es Facultad del Ejecutivo la presentación de la Cuenta Pública ante la Cámara de Diputados con fecha límite del 30 de abril del año siguiente al ejercicio fiscal correspondiente y ésta deberá revisarla y evaluarla a través de la entidad de fiscalización superior de la Federación.

El informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados o a la comisión Permanente deberá ser ejecutada por la Auditoría Superior de la Federación a través de la Comisión de Vigilancia la cual se llevará a cabo a más tardar el 20 de Febrero del año siguiente al de su presentación. La Comisión de Presupuesto de la Cuenta Pública deberá someter a votación del Pleno de la Cámara de Diputados el dictamen correspondiente el 30 de Septiembre del año siguiente al de su presentación, basados en el análisis de su contenido y a las conclusiones técnicas del informe del resultado de la entidad de fiscalización superior de la Federación.

Presupuesto de Egresos de la Federación

Cuando la Cámara ha aprobado el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, la envía nuevamente al Ejecutivo Federal para su publicación bajo el nombre de Presupuesto de Egresos de la Federación en el cual se declaran finalmente la orientación, el destino y el tipo de gasto para el ejercicio fiscal (de un año) encausados a obtener los resultados comprometidos.

Dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), se destacan la parte de los ingresos (lo que se espera recaudar mediante la aplicación de las leyes del sistema tributario), y la parte del gasto en donde se define la forma en la que se autoriza llevar a cabo el gasto público, delimitar cantidades y establecer los destinos del gasto.

José Ayala Espino define al presupuesto como “el documento jurídico, financiero y de política económica y social, aprobado mediante decreto de la H. Cámara de Diputados a iniciativa del Ejecutivo Federal, que comprende las previsiones que por concepto de gasto corriente, de capital y de servicio de la deuda pública, efectúa el gobierno federal para ejecutar los programas y proyecto de producción de bienes y prestación de servicios, así como de fomento a la actividad económica y social, que habrán de realizar las secretarías de Estado, los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal y los fondos y fideicomisos públicos durante un año determinado.”²⁸

El presupuesto está relacionado con la planeación económica y su aplicación eficaz, permite que sean cubiertas las principales necesidades económicas del país.

²⁸Ayala Espino, José *Economía del Sector Público Mexicano*, Facultad de Economía UNAM, México DF, 1999, p.1.

CAPÍTULO 3

ANÁLISIS DE LAS HACIENDAS PÚBLICAS

Conceptos y Definiciones del Municipio

Algunos conceptos y definiciones de los municipios dan preponderancia al ser humano, destacando el vínculo social de vecindad. Dentro de este grupo encontramos a los siguientes autores:

Martingnac nos dice que:

El Municipio es la reunión de varios individuos o familias ligadas entre sí por el vínculo de muchos siglos, de hábitos no interrumpidos, de propiedades comunes, de cargas solidarias y de todo lo que contribuye a formar una sociedad natural, no puede disolverse ni debilitarse la existencia material del Municipio, no es una ficción de la Ley, precedió a esta habiendo nacido como una consecuencia de la vencida, de la vida en común, del disfrute pro indiviso de ciertos bienes y de todas las relaciones que dé a que se deriven²⁹.

Cuesta, por su lado sostiene:

²⁹Martingnac, cit. Por Colín Mario, El Municipio Libre, Edición del Gobierno del Estado de México, 1978, pp. 23.

El Municipio es una sociedad de familias e individuos unidos por el vínculo de la contigüidad de domicilio o habitación permanente y por relaciones y necesidades comunes que de la misma se derivan³⁰.

Colmeiro anota que:

Municipio significa lazo de vecindad y participación en los derechos y cargos comunes.³¹

Adolfo Posada, abundando sobre esta postura señala:

Lo característico del Municipio es la vecindad. Por eso podría decirse que el Municipio es el núcleo social de la vida humana total, determinado o definido naturalmente por las necesidades y relaciones de la vecindad; el Municipio en efecto es esencialmente un núcleo de vecinos, o sea de vecinos que viven en un espacio contiguo, seguido, el cual se define según las condiciones reales de la vecindad³².

Otros autores le dan importancia al elemento territorial y podemos señalar por ejemplo a los siguientes:

Reynaldo Pola nos dice:

El Municipio es una fracción territorial del Estado, distrito o territorio con sanción oficial, donde se hallan congregadas numerosas familias que obedecen las mismas leyes y están sujetas a la acción administrativa de un Ayuntamiento³³.

³⁰ Cuesta, cit. Por Colín Mario, op. Cit, pp.20.

³¹ Colmeiro, cit. Por Colín Mario, op. Cit, pp.20.

³² Posadas, cit. Por Colín Mario, op. Cit, pp.20.

³³ Reynaldo, cit. Por Colín Mario, op. Cit, pp.20.

Otros autores fundan su criterio en el *fin* del Municipio.

Fabián Onsari nos dice:

El Municipio tiene su raíz, por así decirlo, en el origen de la convivencia social. Vecinos o familias que necesitan llenar en común algunos servicios deben unirse y se unen para realizarlos. Conservar los caminos, enterrar los muertos, crear una escuela, constituir la iglesia, son problemas que afectan a la comunidad problemas que originan la necesidad de crear y organizar de acuerdo a esos servicios y con el tiempo, la compilación de la vida moderna y la división del trabajo, determinaron nuevos problemas que deben contemplar los vecindarios³⁴.

El constitucionalista Gabino Fraga se une a esta corriente y así nos explica:

El Municipio no constituye una unidad soberana dentro del Estado, ni un poder que se encuentra al lado de los Poderes expresamente establecidos por la Constitución, el Municipio es una forma en que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada³⁵.

Por su parte, Miguel de la Madrid nos dice:

El Municipio es sociedad natural domiciliada. El Municipio es la comunidad social que posee territorio y capacidad política, jurídica, administrativa.... Activamente participa (que) puede asumir la conducción de un cambio cualitativo que es el desarrollo integral.

³⁴Onsari, cit. Por Colín Mario, op. Cit, pp.20.

³⁵Fraga, cit. Por Colín Mario, op. Cit, pp.20.

El municipio como célula política fundamental y escuela de democracia. Tres núcleos de gobierno: Federación, Estado y Municipio. Municipio piedra angular de nuestra vida republicana y Federal³⁶.

Existen otras definiciones más completas en las que se consideran ya varios aspectos, como las que se transcriben a continuación.

Explica Otto Gonnwein:

El Municipio es una agrupación con carácter de corporación de derecho público y como tal participa en la administración pública, el Estado otorga facultades que los autorizaran y anexes, le obligan también a realizar tareas de la comunidad local, con independencia y bajo su propia responsabilidad, adoptando la forma de poder coactivo

Como podemos ver, aun esta definición nos dice con mayor amplitud al Municipio, no toma en cuenta el aspecto territorial ni destaca los fines.

Para José Gómez Torruco, el Municipio es:

Unidad política dentro del Estado, una comunidad geográficamente localizada y que reconoce una autoridad propia para la gestión de los intereses puramente locales, en este aspecto el Municipio disponible de una esfera particular de competencias. Pero el Municipio no está separado del Estado, sino por el contrario integrado a su estructura³⁷.

Este concepto ahora contempla sin duda los tres aspectos más importantes que hemos destacado, el electo humano, el territorio y el gobierno.

³⁶ Ibídem.

³⁷ Gómez Torruco, José. "Federalismo y municipalismo", Trabajo publicado en Estudios Municipales, No.4, Julio-agosto, 1983.

La enciclopedia Jurídica Ameba de la siguiente definición:

Municipio es, jurídicamente, una persona constituida por una comunidad humana, asentada en un territorio determinado, que administra sus propios y peculiares intereses, y que depende siempre en mayor o menor grado de una entidad pública superior, el Estado provincial o nacional.³⁸

Mientras que Gómez Torruco ya aportaba la integración del Municipio al Estado, esta definición destaca además la dependencia del Municipio respecto del Estado, puesto que de acuerdo a Gómez el Municipio no puede existir sin el Estado.

Clasificación de los municipios en México

Municipios Rurales

Son aquellos que su población total en términos absolutos no rebasan la cantidad de 29,000 habitantes, distribuidos en pequeñas comunidades dispersas, una gran proporción de su población económicamente activa está dedicada a la agricultura, ganadería, silvicultura, minería y pequeños talleres artesanales.

Los servicios públicos solamente existen en las Cabeceras Municipales y en algunas comunidades.

En cuanto a equipamiento cuentan con instalaciones educativas a nivel primaria y secundaria, ocasionalmente a nivel técnico; en instalaciones de salud, cuentan con centros de salud rural dispersos y/o concentrados; en relación al comercio y abasto tienen pequeños mercados y algunos tianguis.

³⁸ Omeba, Enciclopedia Jurídica.

Su presupuesto municipal anual no rebasa la cantidad de 7,300 millones de pesos.

Municipios Semiurbanos

Estos municipios tienen una población mayor de 30,000 y menos de 57,000 habitantes.

Presentan bajas y medias densidades de población distribuidas en pequeñas y medianas comunidades.

La población económicamente activa se ocupa en agricultura, ganadería, pequeña y mediana industria y servicios.

Cuentan con servicios públicos de agua potable, drenaje, energía eléctrica, y ocasionalmente con alcantarillado y alumbrado público en la Cabecera Municipal y en la mayoría de las comunidades.

Disponen de equipamiento educativo de nivel preescolar, primaria, secundaria, nivel técnico y ocasionalmente bachillerato, de cobertura local a regional. En cuestiones de salud cuentan con centros de salud rural dispersos y/o concentrados, en algunas ocasiones también cuentan con centros de salud urbanos de cobertura local a regional. En cuanto a abasto disponen de mercados medianos y tianguis en las principales localidades.

El presupuesto municipal anual oscila entre 7,301 millones y 8,560 millones de pesos.

Municipios Urbanos

Son aquellos en que la población total es mayor a 58,000 habitantes y menos a 88,000 habitantes.

Existe alta densidad de población distribuida en comunidades grandes, medianas y pequeñas.

Las actividades económicas a las que se dedica la población son la prestación de servicios, la industria mediana y grande, ocasionalmente agricultura y ganadería.

Los servicios públicos existentes son agua potable, drenaje, energía eléctrica, alumbrado público y alcantarillado en la Cabecera Municipal y en casi la totalidad de las comunidades.

El equipamiento que dispone en materia educativa es de escuelas a nivel preescolar, primaria, secundaria, nivel técnico, bachilleratos, universidades, tecnológicos, con una cobertura regional a estatal; en instalaciones de salud cuenta con centros de salud urbanos, hospitales generales y ocasionalmente hospitales de especialidades. En relación a las instalaciones de abasto cuenta con grandes mercados y tianguis en la Cabecera Municipal y en las principales comunidades.

Su presupuesto municipal fluctúa entre 8,561 millones y 12,030 millones de pesos.

Municipios Conurbados

Su población total es mayor de 89,000 habitantes. Tienen alta densidad de habitantes, distribuidos en todo el territorio municipal y forman parte de una

continuidad territorial con otros municipios o entidades. La población económicamente activa, se ocupa principalmente, en los servicios

Concepto para el Caso Mexicano

Después de haber analizado los diversos conceptos en el apartado anterior, con base en la definición que nos da el maestro Reynaldo Robles, podríamos decir que la definición más acertada sobre el Municipio mexicano es la siguiente:

“El municipio mexicano es una persona jurídica integrada por una asociación de vecindad asentada en una circunscripción territorial que es la base de la división política, administrativa y territorial de una entidad; constituye una nivel de gobierno con capacidad jurídica, política y económica, para alcanzar sus fines autogobernarse, con sujeción a un orden jurídico superior y con una determinada independencia financiera”.

Cabe destacar aquí, que la última frase de esta definición tiene una importancia especial porque consideramos que la primera situación que se debe dar para una integra Federalización en cualquier país es la independencia económica de los municipios. El no depender financieramente del poder central le da al municipio más libertad para atender los problemas específicos a los que se enfrentan. Bastemos por el momento con lo anterior; ya que trataremos con mayor detalle esta postura más adelante.

Evolución Histórica de la Institución Municipal

Al hablar del origen del municipio tendríamos que introducirnos en las distintas teorías que explican su origen. Son principalmente tres las posturas que sostienen diversos autores acerca de este tema, la primera es la tesis sociológica, la segunda se le denomina la tesis jurídica y la tercera es a la que se le distingue como la tesis ecléctica. A continuación se explica cada una.³⁹

- a) El municipio es una formación natural anterior al Estado, según la tesis sociológica; los autores que así lo sostienen dicen:

El municipio es una sociedad, entidad o comunidad, para algunos natural, el estado no lo crea; es anterior al mismo que ha de reconocerlo forzosamente en donde quiera que exista.⁴⁰

- b) El municipio es una creación del Estado, según la tesis jurídica; quienes sostienen esta teoría, como el maestro Ignacio Burgoa afirma que:

Antes que la ley declare al municipio como tal, solo existen congregaciones humanas asentadas en un territorio determinado. Por lo tanto, el Municipio es una entidad territorial humana y jurídica creada por la ley, ya que antes que la ley denomine Municipio a un conglomerado social, este no existe como municipio, es simplemente un centro de población, este no existe como municipio, es simplemente un centro de población, es la ley quien le da tal carácter y señala sus requisitos y su forma de ser.⁴¹

³⁹Robles Martínez, Reynaldo. "El municipio", 3ª edición. México, Porrúa, 1998, pp. 310.

⁴⁰Posadas Adolfo, "El régimen municipal de la ciudad moderna". Instituto de Estudios de Administración local, Madrid, 1966, pp. 142.

⁴¹Burgoa Orihuela Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano", 2ª edición, Ed. Porrúa, México, 1976, pp.287.

c) El municipio es una formación natural, reconocida por el estado como la concibe la tesis ecléctica. Los autores que avalan esta teoría, como Álvarez Gendin afirman lo siguiente:

Así como la ley determina para el hombre, el momento en el cual ya tiene capacidad para obrar, así la ley determina al núcleo –de población- su capacidad para obrar como municipio.⁴²

Respecto a cuál es la teoría que más se acerca a la necesidad, habrá que analizar los casos particulares para determinar cuál es el origen de cada tipo, ya que podríamos decir que hay casos en los que se aplica una teoría hay otros casos en los que podemos apreciar otro proceso de génesis.

Robles Martínez nos dice que el municipio es una creación jurídica, y para sustentar su postura nos explica que una comunidad solo puede concebirse como una estructura de conducta orientada con sentido y en especial orientada por normas.⁴³

Al refutar la tesis sociológica, nos explica que se funda en la existencia del municipio natura, es decir, una agrupación humana que espontáneamente evoluciona hasta la conformación de un municipio y en cuanto a la tesis ecléctica no es más que una posición empirista que está íntimamente ligada a postura sociológica.

Lo que nos señala es que si no hay un reconocimiento por parte de la ley de ese asentamiento humano que se da de forma “natural” simplemente no hay municipio, podrá haber muchas cosas, pero un municipio no.

⁴²Álvarez Gendín, Sabino, “Manual de Derecho Administrativo Español”, Ed. Bosh, Barcelona, 1954, pp. 4.

⁴³Idem.

Desarrollo Histórico del Municipio

Para hablar sobre el desarrollo histórico de esta institución, primeramente habría que reconocer que este es un tema que podrá ser analizado desde varias perspectivas. Debido a que nuestro tema de estudio es reserva al municipio mexicano, nos limitaremos a exponer el desarrollo del Municipio en México.

Época prehispánica

El municipio mexicano, tiene su más remoto antecedente en los calpulli, que eran fracciones dentro de las tribus con una autoridad ejercida por el jefe de esa porción. En ella se asignaba una parcela de terreno a los maceualtin (singular: maceualli) -el ciudadano común- para que pudiese constituir su casa y cultivar su campo y su huerto.⁴⁴

El maceualli estaba obligado a realizar el servicio militar y a pagar el impuesto: no podía sustraerse al trabajo colectivo (servidumbre): mantenimiento de caminos y canales, construcción de monumentos, de diques, etc. (servicios hoy encomendados a las autoridades municipales). Por el contrario, tenía derecho desde su mayoría de edad, esto es, cuando se casaba entre los veinte y veinticinco años, a la parcela de terreno que anteriormente menciona los, que le era asignada por el jefe de su calpulli.

Tomaba parte en la intensa vida religiosa vida de su sector o distrito y de la ciudad, y podía, sobre todo cuando alcanzaba determinada edad, participar en el consejo que rodeaba al jefe local. Sus hijos, uno u otro sexo, recibían gratuitamente la educación de las escuelas del distrito. Pagaba el impuesto pero recibía a cambio artículos alimentarios, piezas de tejido y prendas de vestir, ya fueran en ocasión de distribuciones regulares (especialmente durante el mes

⁴⁴Soustelle, Jacques, Los Aztecas, Oikos-Tau, Barcelona, 1980, pp. 38.

octavo, Uey Tecuilhuitl). O cuando el soberano decidía acudir en ayuda del pueblo con motivo de carestías, inundaciones u otras calamidades.

Ya desde esos tiempos podemos apreciar características en la organización política, económica y social de los mexicas que tienden a parecerse a la municipalidad que conocemos en la actualidad, especialmente en lo referente a los servicios básicos, que estaban a cargo de los maceualles del calpulli.

El Municipio en el México Independiente

Rolland comenta que “fue en el Ayuntamiento donde por primera vez comenzaron a tomar parte en la vida pública los criollos y fue en estos centros en donde se comenzó a hacer política”.⁴⁵

Efectivamente, la organización política de la Nueva España fue un factor determinadamente para concretizar la independencia de México, comenzada en el año de 1810 en la parroquia del pequeño pueblo de Dolores, a cargo del clérigo criollo Miguel Hidalgo y Costilla, y consumada en 1821 con la entrada del Ejército Trigarante a la ciudad de México, encabezado por el General Agustín de Iturbide.

Evidentemente el Municipio mexicano ha jugado un papel categórico en los movimientos de liberación de nuestra historia.

Para hablar de la movilidad del Municipio en México independiente, habría que aclarar que esta etapa se agrupaba en dos grandes épocas histórico-políticas: la anterior a la Constitución de 1917 y la que se inaugura con esta Constitución revolucionaria.

a) Normatividad anterior a la Constitución de 1917.

⁴⁵Rolland, M. C., El Desastre del Municipal, ED. Cultura, México, 1921, pp.54

En esta primera etapa se deben mencionar los siguientes ordenamientos: Constitución Española de Cádiz de 1812; Elementos Constitucionales de Rayón; Decreto de Apatzingán; Reglamento Provisional del Imperio Mexicano; Plan de la Constitución Política de 1824; Bases Constitucionales de 1835; Constitución de 1836; Proyectos de Constitución de 1842; Bases Orgánicas de 1843; Proyectos de Constitución de 1856 y Constitución de 1857.

Todos estos ordenamientos jugaron papeles determinantes y aportaron electos importantes para la conformación del Municipio Mexicano. Se puede apreciar desde la Constitución de Cádiz hasta la Constitución de 1857, un esfuerzo importante para hacer resurgir todo el esplendor que este órgano tuvo. Dentro de los aciertos que encontramos podemos destacar, más importante que cualquier otro concepto, el que se regule al Ayuntamiento como Órgano de gobierno local, idea que va a trascender en los futuros ordenamientos jurídicos de México.

En lo tocante al Municipio en algunas de las Constituciones anteriormente⁴ mencionadas, no se instruyó de manera expresa la organización y estructura político-administrativa que debían seguir los municipios, todas lo daban por establecido. Se refieren más bien a que las constituciones locales lo establecerían.

El gobierno municipal había sido asimilado por el gobierno central, los ayuntamientos eran simples agentes administrativos que habían de cumplir órdenes superiores y estaban bajo el mando o control de un agente de gobierno estos agentes tenían diferentes denominaciones según la entidad, generalmente eran conocidos como jefes Políticos o Prefectos, en Guanajuato se les denominaba jefes de Policía, en Jalisco Directores Políticos, en Sonora Prefectos Populares y en Tamaulipas Visitadores, aunque con diferentes denominaciones, sus funciones eran similares en todo el país y las principales eran:

1. Ser autoridades intermedias entre el municipio y el Estado.
2. Sujetar y centralizar la actividad municipal, a la voluntad del gobernador.
3. Funcionaban en distritos controlando a los municipios de su circunscripción.
4. Impedir toda manifestación democrática y cívica de la ciudadanía, controlar las elecciones.

Por esto los jefes políticos representaban la dictadura y el absolutismo de los municipios, por ello la lucha fue en contra de ellos, en los albores de la revolución los vecinos aspiraban a autogobernarse eligiendo ellos mismos a sus autoridades locales, excluyendo el gobierno central de los asuntos de la competencia exclusiva de los municipios. Por ello la libertad municipal fue uno de los postulados fundamentales de la revolución, idea que está latente en los principales planes y programas de los caudillos revolucionarios.

b) Normatividad posterior a la Constitución de 1917.

Del mensaje de Carranza al Constituyente de Querétaro queremos destacar la parte que le dedico al Municipio, ya que Carranza fue uno de los revolucionarios que más concreto las soluciones al problema municipal, estableciendo los principios sobre los cuales deberán desarrollarse el municipio mexicano.

El municipio independientemente, que es sin disputa una de las grandes conquistas de la revolución, como que es la base del gobierno libre, conquista que no solo dará libertad política a la vida municipal, sino que también le dará independencia económica, supuesto que tendrá fondos y recursos propios para la atención de todas sus necesidades, sustrayéndose así a la voracidad insaciable que de ordinario han mostrado los gobernantes de una buena ley electoral que tenga a estos completamente alejados del voto público y que castigue con toda

severidad toda tentativa para violarla, establecerá el poder sobre bases racionales que le permitirán cumplir su cometido de una manera bastante aceptable.

El proyecto de Constitución presentado por Carranza al Constituyente de Querétaro no contenía fracciones, sino solamente la fórmula propuesta por Carranza al adicionar el Plan de Guadalupe y con la cual se reformo el artículo 109 de la Constitución del 57. El proyecto establecía:

Art: 115- Los estados Adoptaran para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su división territorial y de su organización política el Municipio libre, administrado cada uno por ayuntamiento de elección directa y sin que haya autoridades intermedias entre este y el Gobierno del Estado.

La comisión adicionó este artículo. El miércoles 24 de enero de 1917, según refiere el diario de los debates, el proyecto que se leyó fue el siguiente:

Art:115-A Los Estados Adoptaran para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política el municipio libre, conforme a las tres bases siguientes:

I.Cada Municipio será administrado por ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el gobierno del Estado.

II.Los municipios administraran libremente su hacienda, recaudaran todos los impuestos y contribuirán a los gastos públicos del Estado en la proporción y términos que señala la legislación local. Los ejecutivos podrán nombrar inspectores para el efecto de percibir la parte que corresponda al Estado y para vigilar la contabilidad de su Municipio.

III. Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales. El ejecutivo Federal y los gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública de los municipios donde recibieran habitual o transitoriamente.

Como es de observarse, la parte final de la fórmula propuesta por Venustiano Carranza fue convertida en la fracción primera. La parte inicial del artículo y la fracción I fueron aprobadas de inmediato, no así la fracción II y III que motivaron uno de los debates más apasionados y prolongados de la historia del Constituyente. Después del mencionado debate, el artículo quedó así:

Art. 115: Los Estados Adoptaran para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política el Municipio libre, conforme a las tres bases siguientes:

I. Cada Municipio será administrado por ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el Gobierno del Estado.

II. Los municipios administraran libremente su hacienda, la cual se formara de las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados y que, en todo caso serán las sufrientes para atender las demandas municipales, y

III. Los municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales. El ejecutivo Federal y los gobernadores de los Estados, tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente. Los gobernadores no podrán ser reelectos ni durar más de cuatro años.

Conceptualización del Federalismo

Etimológicamente, el término “federalismo” proviene de la voz latina *foedus*, que significa unión, pacto o acuerdo; términos que hacen referencia a la forma de estructuración y organización de asociaciones humanas y que en la ciencia política se asocian como la unión de diferentes conjuntos políticos que, a pesar de su asociación, conservan su carácter individual.

Por su parte, Althusius, quien es considerado como uno de los grandes exponentes del federalismo, establece que el Estado; es decir, la comunidad superior, “está formada por la unión de varias inferiores, que no obstante ello, no pierden su individualidad y su autonomía”. También señala que una de las características fundamentales del sistema federal, es que la autoridad surge desde abajo (los estados).

Asimismo, Hamilton, James Madison y Jonh Jay (1787-1788) señalan que el federalismo es una “unidad en la diversidad”, caracterizándose por la interrelación e independencia de las organizaciones estatales y las relaciones jurídicas entre estados miembros y la Federación. De tal modo que estos pensadores concibieron al federalismo no sólo como un proceso evolutivo, sino previeron su evidente unión con el Constitucionalismo.

Una concepción más contemporánea y aplicable al caso mexicano la sostiene Jesús Reyes Heróles, en su obra, “El Liberalismo Mexicano”, donde postula que son los estados soberanos quienes celebran un pacto (federan: hacer alianza o pacto) mediante sus representantes, por lo que crean la Federación y expresan los derechos que le ceden.

Por todo lo anteriormente comentado, se concluye que el federalismo es una forma de organización política, en la cual entidades autónomas e independientes realizan un pacto para unirse bajo un orden común, cediendo parte de su

soberanía a un poder central, dando forma a una comunidad superior: el Estado Federal.

Siendo el federalismo un proceso evolutivo relacionado intrínsecamente con el constitucionalismo, se entiende el hecho de que las relaciones de intercambio comercial y de producción del sistema económico estuviesen normadas por la Ley, por lo que los sistemas de asignación de recursos debieron pasar, a constituirse como un elemento clave del federalismo político.

Cabe recordar que en el federalismo se comparten soberanías con el objetivo de conservar la unidad nacional, mediante la integración de los gobiernos Estatales (locales) y de las regiones; es la mejor fórmula para consolidar nacionalmente la diversidad cultural, histórica, geográfica e incluso étnica de países tan grandes como México. Asimismo, hoy en día se dice que el Federalismo es un remedio político para males políticos.

El Federalismo

Durante casi 200 años la República Mexicana ha luchado por consolidar un régimen federal. El reconocimiento de la soberanía de los poderes locales, así como la construcción de mecanismos de diálogo entre órdenes de gobierno, no ha estado exento de las tensiones propias del peso de un poder central que política y económicamente impone condiciones de gobierno y desarrollo a entidades federativas y a vastas regiones del país.

El federalismo es una institución política y jurídica que en el ámbito del Estado es una de las tres formas conocidas de organización intergubernamental e integración de los diversos órdenes de gobierno.

En el federalismo se comparten soberanías, cuyo objetivo es la unidad nacional por medio de la integración de los gobiernos locales y de las regiones, lo cual es la mejor fórmula para consolidar nacionalmente la diversidad cultural, histórica, geográfica e incluso étnica de países como México. El federalismo es un remedio político para males políticos, lo cual es signo de debilidad de las diferencias y de fortaleza de los intereses comunes, es decir, el federalismo es la vía para descentralizar lo excesivamente centralizado.

El federalismo como sistema de gobierno ha sido adoptado por estados con amplio territorio, como Rusia, Estados Unidos, Canadá, México, Venezuela, Brasil y Argentina, ocupando más de la mitad de la superficie de la tierra. Como señala Benjamín Reitchkiman, “la discusión sobre el federalismo ha imbuido los organismos políticos de Occidente y su efecto se ha dejado sentir en todos los aspectos, tanto administrativos, económicos e institucionales; también en los problemas fiscales, es decir, de ingresos y gastos, presupuesto, deuda y administración pública, de tal modo que la permanente discusión sobre centralización y descentralización tanto económica como política y administrativa no nada más es privativa de los estados federales, sino que se ha ampliado a todas las naciones, cualquiera que sea su estructura”.⁴⁶

Algunas características de los regímenes federales son las siguientes:

- División territorial: cada orden de gobierno mantiene su soberanía, preservando su derecho a separarse de la federación.
- Participación de los estados miembros en las decisiones de ámbito federal.
- Tanto la soberanía política como los derechos y las obligaciones se dividen entre los diferentes órdenes de gobierno.
- Las competencias de las entidades integrantes de la federación se establecen por escrito en la Constitución y sólo pueden modificarse con enmiendas a ésta.

⁴⁶Retchkinman K, Benjamín. Teoría de las finanzas públicas, UNAM, México, 1987, p. 410.

- Determinadas competencias, se descentralizan del orden central para transferirlas a los órdenes de gobierno estatal y municipal.
- Los estados tienen competencias exclusivas, que no están sometidas al control del orden central. Esto es, que cada orden conserva su autonomía, en tanto que los asuntos de interés común se dejan al poder central.

De esta manera, la importancia del federalismo radica en la habilidad para lograr la conjunción y el equilibrio entre la existencia de un gobierno federal o central y la autonomía de los estados federados.

Las políticas y responsabilidades del orden federal tienen jurisdicción sobre el territorio del país y a él se someten sus residentes, como sucede con la política monetaria o la seguridad nacional. Pero en todas las demás los estados conservan su soberanía y una autonomía administrativa en ciertas materias de su competencia, como en la política fiscal, basada en dos principios: la existencia de una estructura de gobierno propio y de asuntos o facultades de competencia exclusiva. En el primer caso significa que poseen órganos legislativos y ejecutivos elegidos por sus habitantes. En el segundo caso, el ámbito constitucional, la distribución de facultades es lo suficientemente amplia para preservar los intereses locales, con la única limitante del interés común de la federación.

El nivel federal conserva competencia sobre aspectos básicos, como la normatividad, y deja al ámbito estatal su desarrollo e instrumentación. El sistema adoptado en México es el federal, en el cual el Estado federal cuenta con una administración propia desconcentrada, como sucede en Estados Unidos y Rusia, y existen además administraciones estatales que se coordinan, mediante convenios de colaboración con la administración federal, para asuntos de interés general, como el gasto social.

Dada la coexistencia de soberanías, es necesario precisar que la soberanía política es la capacidad suprema, sustantiva e independiente de la comunidad

para definir sus metas y organizar sus propias instituciones políticas e instrumentos para alcanzarla. La soberanía económica es la facultad para ordenar los gastos y los ingresos necesarios para el ejercicio de la soberanía, el funcionamiento de las instituciones y el desarrollo económico y social.

Es en este contexto que uno de los temas donde el principio de soberanía provoca mayor debate es el relativo a la definición de las capacidades tributarias de los órdenes de gobierno, de ahí que la soberanía tributaria venga a ser un tema central en la construcción de toda relación federalista.

La Soberanía Tributaria

La soberanía tributaria es la posibilidad jurídica para imponer tributos a personas, bienes y acciones que se encuentran en la jurisdicción del poder político. El tributo es un poder irrenunciable, imprescriptible, no es patrimonial y es indelegable (lo que se puede delegar es el ejercicio del mismo). Este poder corresponde a los diferentes órdenes de gobierno de igual categoría institucional (federal, estatal y municipal), en el ejercicio de sus respectivas competencias, de sus propias soberanías y su autonomía.

Es importante el papel de la concurrencia tributaria de las soberanías dentro de la federación. El poder tributario de los estados no proviene de una delegación del nivel federal, sino que es originario; incluso, el estatal precede al federal. Pero este ámbito impone forzosamente limitaciones mutuas al poder tributario de los estados miembros, los cuales se ven obligados a adoptar medidas para evitar la doble o múltiple tributación.

El poder tributario estatal en su ámbito y contenido está limitado por la Constitución de la federación y por la propia en el ámbito estatal. Por ello, la coexistencia de poderes fiscales originarios obliga a definir una distribución de

competencias en materia de gasto público y de potestades tributarias para las tres funciones básicas; la estabilización económica, la redistribución del ingreso y la asignación de recursos y provisión de bienes, siendo esta última la que pueden realizar los tres órdenes de gobierno y está basada en los fundamentos para descentralizar el gasto público. De ahí que desde la misma noción de soberanía tributaria se desprenden los retos del federalismo fiscal.

Los elementos que determinan la estructura del federalismo fiscal son:

1. Definir mecanismos que compensen las diferencias de capacidad tributaria entre los estados miembros de la federación, de tal forma que la presentación de servicios tienda a ser suficiente, así como el gasto social y la inversión pública, sin que los estados menos ricos impongan tributos adicionales a sus ciudadanos.
2. Formular una distribución de responsabilidades en materia del gasto público y de las fuentes de ingresos, de forma tal que las necesidades y el uso de recursos guarden un equilibrio entre los diferentes órdenes de gobierno y se optimice en escala nacional el ejercicio presupuestario, sin incrementar cargas a los contribuyentes.
3. Preservar con eficiencia el uso de los instrumentos de política macroeconómica para impulsar el crecimiento económico y un desarrollo regional equilibrado, con niveles de empleo productivo que respondan a la demanda del mismo y a la satisfacción de las necesidades básicas de la población.

En la distribución de competencias en materia de responsabilidades institucionales y prestación de servicios públicos, los tres órdenes de gobierno tienen responsabilidades definidas. Generalmente el orden federal es responsable de la seguridad nacional, de las fuerzas armadas, de la política exterior, de la acuñación de moneda y de la política macroeconómica, como es el caso de las políticas monetaria, de tipo de cambio y de comercio exterior.

El orden estatal tiene a su cargo la procuración de justicia, los caminos locales y la asistencia social, aunque casi siempre su papel es ambiguo, correspondiéndole en general la planeación del desarrollo regional, así como las relaciones fiscales directas con los municipios. El orden municipal asume la prestación de servicios, como el tránsito local, los servicios de agua potable y el manejo de la basura, entre otros.

Un tema central es la distribución de fuentes y competencias tributarias, ya que en un sistema federal los tres órdenes de gobierno pueden establecer sus propios impuestos para financiar su operación, impulsar el desarrollo y consolidar sus instituciones con el fin de evitar la duplicación de fuentes impositivas que se produce, “cuando el gobierno federal y un gobierno estatal gravan el mismo impuesto y, cuando autoridades fiscales de diferentes estados gravan lo mismo”.⁴⁷

El uso de las mismas fuentes impositivas por dos niveles de gobierno, de manera independiente, descoordinado, daría como resultado una doble o múltiple tributación, al superponerse impuestos de la misma naturaleza pero con legislación, característica y administración diferente.

La estructura de los sistemas tributarios sin coordinación tiene consecuencias negativas, al contribuyente le duplica o multiplica la carga fiscal, enfrentándose a un marco jurídico y administrativo más complejo y costoso.

Para México se encarece y torna improductiva la administración tributaria; se alienta la evasión y la elusión fiscales; la excesiva carga fiscal, al hacer menos competitivo el sistema tributario, desalienta la inversión nacional y extranjera. Ello genera un círculo vicioso, el cual disminuye la recaudación nacional, limita cualquier política regional y de incentivos fiscales de alcance nacional y anula la

⁴⁷George F. Break, La asignación de fuentes de ingresos y la coordinación fiscal, trimestre fiscal, número 53, enero-marzo de 1996.

posibilidad de utilizar los impuestos con fines extra fiscales o de política económica y redistribución de recursos por la vía de las transferencias de gasto.

De ahí surge el desafío de resolver cómo integrar los intereses fiscales del gobierno federal con lo de los estados y los de éstos entre sí; cómo armonizar los niveles de imposición para evitar la doble o múltiple tributación, hacer más eficiente la administración tributaria nacional y evitar los conflictos e interferencias entre los estados y el gobierno federal.

El instrumento que el federalismo fiscal ha encontrado es la coordinación intergubernamental, tomando como principio la separación de fuentes impositivas entre el gobierno federal y los estados, con el fin de dotar de eficiencia a la administración tributaria en escala nacional, compensar las desigualdades regionales en la distribución de recursos y aumentar la calidad de servicios al público y de oportunidades de desarrollo, complementando los esfuerzos de los diferentes órdenes de gobierno.

La coordinación intergubernamental en materia fiscal, permite que las figuras tributarias más eficaces desde el punto de vista de la política fiscal puedan ser utilizadas por el nivel que, fundamentalmente, debe tomar a su cargo la aplicación de esta política. Si en un Estado federal cada uno de los niveles políticos pudiese elegir libremente las figuras impositivas a establecer, se correría grave riesgo de que el país en su conjunto contase con una estructura impositiva menos eficaz desde el punto de vista de la política fiscal. Ello perpetuaría la desigualdad regional, la cual fragmentaría el sistema en su conjunto.

La intervención de los órdenes estatal y municipal en la parte tributaria ha sido menos dinámica en virtud de consideraciones relacionadas con la eficiencia en las funciones de recaudación y control de la administración tributaria y por la necesidad de la federación de amortiguar las desigualdades regionales.

En el caso de México esto se observa muy claramente en el desarrollo del norte del país, cercano a la frontera con Estados Unidos, principal mercado de las exportaciones mexicanas, cuyos niveles de desarrollo son reflejo de una concentración histórica de las inversiones en infraestructura del gobierno federal, por lo cual, los indicadores de bienestar de su población son diametralmente opuestos a los del resto del país.

En contraparte, el desarrollo del sureste carece, en las últimas décadas, de inversiones trascendentes en materia de infraestructura, lo cual se refleja no sólo en su aporte al PIB nacional, sino también en los indicadores de marginalidad, de desarrollo social, de pobreza extrema e incluso de migración de sus habitantes.

Por ello, en países federales como México, donde prevalecen condiciones de desarrollo desigual, se optó por dejar la recaudación de los principales impuestos, como el ISR, el IVA y algunos especiales, bajo la responsabilidad del gobierno federal.

Pacto Federal

En México, en el Congreso Constituyente de 1824, Santos Vélez, Matías Romero y Valentín Gómez Farías señalaron que el Pacto Federal se materializaba en la Constitución, debido a que en ella quedaría estipulada y regulada la alianza o unión en que todos los estados soberanos expresaban y acordaban, por medio de sus representantes, los derechos que cederían a la Federación, para el bien general de ella y de los que cada uno se reservara.

Cabe señalar, que es consustancial al federalismo la existencia de dos estructuras constitucionales e interdependientes: la organización constitucional

federal, y la organización local. Las dos emanan el Pacto Federal expresado en un Constitución escrita.⁴⁸

Estados Federados

Para Jellinek (1851-1911) son aquellos que en conjunto son soberanos, o mejor, cosoberanos, en tanto que, tomados particularmente, por el contrario, están sometidos a determinadas obligaciones.⁴⁹ Así, la soberanía es el elemento fundamental para la instauración del sistema federal, principalmente si se considera que son las entidades (estados o provincias) quienes pactan formar un sistema político global (federalista), para la cual cede parte de su soberanía y aceptan regirse bajo un orden común.

De esta manera, el Estado miembro o federado dotado de propia responsabilidad, tiene el derecho de regir sus propios asuntos y participar del poder, pero es sólo en los ámbitos que la Constitución general la concede. Cuenta con elementos esenciales, tales como: gobierno, población y territorio; y se estructura en tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Para ello, el tipo normal del Estado federal, implica que cada Estado miembro tenga en la Cámara de países o Estados tengan participación en la voluntad del Estado Federal, en tanto que dispongan de igual número de votos o representantes, independientemente de su magnitud.

⁴⁸Faya Viesca, Jacinto. El Federalismo Mexicano (Régimen Constitucional del Sistema Federal), Ed. INAP. México, 1988.

⁴⁹Jellinek, Georg. Teoría General del Estado. Ed. Compañía Editorial Continental, 2ª edición. México, 1958.

El Federalismo Fiscal

Se conoce como federalismo fiscal al arreglo político–institucional entre los órdenes de gobierno existentes en una federación, reconocido y garantizado por la Constitución Política de esa federación. Dicho arreglo comprende la distribución de las competencias para imponer tributos a la población, recaudar y administrar los recursos fiscales, así como de las facultades de los órdenes de gobierno para proveer los bienes públicos que determine la población de esa federación.

El federalismo fiscal en México tiene como principal antecedente la Constitución de 1917, en la que se expresan las facultades y atribuciones de los distintos órdenes de gobierno. Sin embargo, este marco general de referencia no ha sido del todo suficiente para la determinación del arreglo fiscal entre los niveles de gobierno, lo que ha traído consigo es la necesidad de establecer mecanismos de coordinación fiscal en el país.

El principio que está en el centro del federalismo fiscal, se refiere a que la provisión óptima del bien público preferido por la comunidad debe de estar a cargo del nivel de gobierno que posea la ventaja de ofrecerlo al menor costo y al máximo beneficio del ciudadano. A partir de este principio, la estructuración de las facultades recaudatorias y las funciones de asignación de gasto, en un sistema multijurisdiccional, como lo es el federal, debe de establecerse lo más clara y precisamente posible en las disposiciones normativas que regulen la intervención de los existentes órdenes de gobierno.

Las distribuciones de las competencias tributarias y de asignación del gasto público, especificadas en la Constitución, se detallan en un amplio conjunto de normas jurídicas (leyes, reglamentos, acuerdos y otras de menor jerarquía). Igualmente, las instituciones públicas responsables de esas competencias disponen de su correspondiente marco jurídico, a través de leyes orgánicas u

otras disposiciones, que regulan la coordinación intergubernamental en la materia del federalismo fiscal.

Por lo tanto, el federalismo fiscal implica el funcionamiento de un sistema fiscal en el que están involucrados diferentes niveles de gobierno, cuyos problemas están relacionados con la organización del sector público y con el nivel administrativo más apropiado para cumplir eficientemente el suministro de bienes públicos.

Asimismo, el federalismo fiscal intenta responder al problema de asignación óptima en materia de impuestos regionales y federales, su distribución y el diseño de las transferencias entre la Federación, los Estados miembros y los Municipios.⁵⁰

En los Estados organizados políticamente como federaciones, no sólo el Estado Federal posee soberanía, sino también las entidades federativas la poseen, y la ejercen con plena independencia del poder central (con las limitaciones impuestas por el Pacto Federal).

Potestades Hacendarías de los Municipios

La potestad tributaria es entendida como la facultad jurídica del Estado de exigir contribuciones con respecto a personas, bienes o actos que se hallan o se realicen en su jurisdicción.

El poder tributario al ser una facultad otorgada a través de la Constitución, es permanente, es decir, no tiene un plazo límite, dicho poder no puede ser trasladado aunque si puede ser trasladado el ejercicio de éste.

⁵⁰Retos y propuestas. Federalismo Fiscal. Editor Rogelio Arellano Cadena. Fundación Mexicana Cambio XXI Luis Donaldo Colosio, México, 1994.

De acuerdo con nuestra Constitución, el artículo 31 fracción IV6, señala que la potestad tributaria se divide en la Federación, los Estados y los Municipios.

El poder tributario estatal en su ámbito y contenido está limitado por la Constitución de la federación y por la propia en el ámbito estatal. Por ello, la coexistencia de poderes fiscales originarios obliga a definir una distribución de competencias en materia de gasto público y de potestades tributarias para las tres funciones básicas; la estabilización económica, la redistribución del ingreso y la asignación de recursos y provisión de bienes, siendo esta última la que pueden realizar los tres órdenes de gobierno y está basada en los fundamentos para descentralizar el gasto público.

De ahí que desde la misma noción de soberanía tributaria se desprenden los retos del federalismo fiscal.

Ley de Coordinación Fiscal

En 1980 se formalizan dos hechos muy significativos para el sistema tributario mexicano. Por un lado, se aprueba una reforma fiscal que establece la entrada en vigor del Impuesto al Valor Agregado (IVA), en sustitución del Impuesto Federal sobre Ingresos Mercantiles (ISIM), y por otra parte, se formaliza la creación del “Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF), 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”,⁵¹ y en el Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

⁵¹La ley de Coordinación Fiscal fue publicada en diciembre de 1978, para tener vigencia en dos etapas, ya que el capítulo cuarto “De los Organismos en Materia de Coordinación” entró en vigor a partir de 1979, y los restantes tres capítulos; “De las participaciones de los Estados, Municipios y Distrito Federal en materia de Ingresos Federales; Del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal; y De la Colaboración Administrativa entre Estados y la Federación” entrará en vigencia a partir del primero de enero de 1980.

Desde entonces y sin abordar sus propósitos iniciales, sino al contrario, enriquecidos con otros más que se le han venido incorporando sucesivamente, el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal se ha convertido en el principal instrumento con el que cuenta el país para regular las relaciones fiscales intergubernamentales, entendidas estas como el conjunto de acciones de tipo hacendario basadas en las relaciones entre la Federación, los Estados y los Municipios, con el objetivo de asegurar la equidad y simplicidad del sistema tributario y fortalecer económicamente las finanzas estatales y municipales.

La Ley de Coordinación Fiscal está conformada en cinco capítulos; el primero establece las participaciones de los estados, municipios y el Distrito Federal en ingresos federales; el segundo corresponde al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal; el tercero sobre las bases para la colaboración administrativa entre las entidades y la Federación; el cuarto reglamenta los organismos en materia de coordinación fiscal y el quinto, adicionado a la ley en diciembre de 1997, relativo a los Fondos de Aportaciones Federales.

Avances en la Coordinación Fiscal

Los avances en la coordinación fiscal en México han sido notables, no sólo en la distribución de competencias y potestades tributarias, sino también en la simplificación del catálogo impositivo, en el incremento paulatino de los recursos participables a estados y municipios y en una fórmula de distribución de participaciones más equitativas y eficiente, que ha reducido el diferencial per cápita entre los extremos y ha incentivado la recaudación local del impuesto predial y los derechos de agua.

Por el lado del gasto, se han dado los primeros pasos de un proceso de descentralización fiscal, dinamizado a partir de 1995, aunque se trata de transferencias condicionadas, esto es, de recursos federales. La federación o

desconcentración se ha dado fundamentalmente en los recursos de educación básica, salud, combate a la pobreza y seguridad.

Por el lado de ingreso, existe consenso para que la recaudación del ISR y del IVA, así como de los derechos de hidrocarburos, se realizara en los ámbitos central o federal, lo que ha permitido que el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal pueda, por medio de la fórmula de distribución de participaciones, redistribuir el ingreso fiscal con un sentido de equidad a favor de los estados con menores niveles de desarrollo, con retrasos en la dotación de infraestructura, con contribuyentes menos poderosos y con mercados internos débiles. Sin embargo, hay temas pendientes que tienen que revisarse, si se desea realmente avanzar en un nuevo federalismo fiscal.

Al ser la política macroeconómica responsabilidad exclusiva del gobierno central, es prácticamente nula la posibilidad de las entidades federativas para participar en la definición de la política económica nacional, lo que, aunado a una excesiva concentración de competencias y funciones, ha propiciado que en la política de desarrollo regional elaborada por el gobierno federal, los estados y los municipios sólo sean receptores de recursos en su espacio territorial o simples espectadores de decisiones centralizadas, y esto abarca desde la construcción de infraestructura hasta los incentivos fiscales e incluso las políticas de desarrollo de los estados.

Aproximadamente 90% de los ingresos corrientes estatales provienen de las participaciones, y sumándole las aportaciones apenas 4% son ingresos propios, provenientes de la recaudación de sus impuestos, derechos, productos generalmente financieros y aprovechamientos, resalta la fragilidad fiscal de los órdenes estatal y municipal para hacer frente a cualquier contingencia, para aprovechar las facultades extra fiscales de los impuestos y estimular con recursos propios las posibilidades de desarrollo regional y municipal.

De ahí se refiere que el federalismo tributario es tarea pendiente de la reforma del Estado, aunque no sólo implica transferir potestades a los estados, sino también revisar la distribución de competencias para ver cómo han funcionado las que ya tienen las entidades.

Es evidente que el potencial recaudatorio de sus fuentes impositivas es limitado; sin embargo, también es cierto que no se han aprovechado con eficacia e interés fiscal. En escala estatal, el impuesto más importante es el de nómina, pero sólo 22 entidades federativas lo han instrumentado. Lo mismo sucede con las nuevas potestades que se otorgaron a los estados en 1996, la de hospedaje, derechos de bebidas alcohólicas y anuncios. De hecho, sólo cinco entidades tienen todos los tributos.

En suma, se deben redefinir y delimitar las funciones, potestades y competencias entre los tres órdenes de gobierno, lo cual optimizaría la recaudación nacional de los recursos fiscales y permitiría avanzar, en la parte tributaria, hacia la coordinación hacendaria.

La Distribución de Recursos Federales Hacia los Municipios

Integrado con una fracción de 1% de la recaudación federal participable, que corresponde a los municipios del país y distribuido conforme a la fórmula del artículo 2-a, fracción III de la Ley de Coordinación Fiscal. Los recursos de este fondo no son entregados directamente a los municipios, sino a los gobiernos de los estados, y son éstos quienes se encargan de transferirlos a los municipios.

Además, las entidades federativas pueden incluir en los convenios de coordinación que celebren con la Federación, la asignación del 100% de la recaudación que se obtenga por ciertos impuestos específicos, como el impuesto

federal sobre tenencia o uso de vehículo, o el impuesto sobre automóviles nuevos, de lo cual corresponderá cuando menos el 20% a los municipios de la entidad.

Asimismo, pueden los estados acordar con la Federación la participación en la recaudación que se obtenga del impuesto especial sobre producción y servicios en los porcentajes y sobre bienes que a continuación menciono:

- a. 20% de la recaudación si se trata de cerveza, bebidas refrescantes, alcohol, bebidas alcohólicas fermentadas y bebidas alcohólicas.
- b. 8% de la recaudación si se trata de tabacos labrados.

Esta participación se distribuirá en función del porcentaje que represente la enajenación de cada uno de los bienes antes mencionados, de la enajenación nacional. Por último, la Ley señala que los municipios deberán recibir como mínimo el 20% de la participación que le corresponda al Estado.

Autonomía Financiera Municipal

La autonomía financiera del gobierno municipal, para los efectos de esta tesis, es la proporción de los ingresos totales de un municipio que provienen de ingresos propios del municipio.

El principal ingreso propio de los municipios es el impuesto predial. Los otros ingresos propios –derechos, productos, aprovechamientos, contribuciones por mejoras- suelen ser menores que el ingreso por impuesto predial.

Es innegable que, a lo largo de las últimas décadas, los municipios mexicanos han atravesado por cambios muy importantes que han impactado en su desarrollo, pero que igualmente les han planteado grandes desafíos en materia institucional.

Por un lado, el marco jurídico constitucional se ha transformado para devolver a los gobiernos locales atribuciones que los reconocen como a una institución imprescindible en el desarrollo político, social y económico del país. Sin embargo, estas nuevas facultades no han sido suficientes para consolidar al municipio como un ámbito gubernamental con capacidades plenas para hacer frente a los retos que actualmente enfrenta.

Como diversos estudios lo han señalado, la descentralización de nuevas atribuciones legales no necesariamente se corresponde con la capacidad institucional de los municipios que la reciben, y por lo tanto, en muchas ocasiones la descentralización puede ser más un problema que una solución. Es decir, no basta con transferir un mayor número de potestades a los gobiernos municipales sino que paralelamente hay que desarrollar su capacidad institucional para que puedan desempeñar óptimamente las nuevas facultades y atribuciones que reciben.

Un aspecto en el que la capacidad institucional de los municipios mexicanos se ha visto rebasada, es precisamente en materia de autonomía financiera, donde lo que se percibe es que, no obstante la gran cantidad de recursos descentralizados en las últimas décadas, los municipios dependen cada vez en mayor medida de los recursos federales, al tiempo que se reduce proporcionalmente su esfuerzo recaudatorio.

Al revisar la información oficial se constata que, mientras en 1999 el 22.4% del gasto total de los municipios mexicanos era recaudado por ellos directamente, en 2010 apenas recaudaron el equivalente a 20.8% de todo su gasto.

Por otro lado, mientras que en 1999 los municipios podían cubrir con ingresos propios hasta un 46.5% de su gasto de operación, en 2010 únicamente lograron cubrir 43.5% de dicho rubro. Del mismo modo, mientras que en 1999 el conjunto

de municipios mexicanos podía costear casi 80% de su gasto de nómina con recursos propios, para el año 2010 solamente lograron cubrir 66 por ciento.

Sin embargo, como señalan algunos tratadistas, la propensión hacia una mayor o menor autonomía es distinta en cada uno de los gobiernos locales del país, entre los que persiste una notoria heterogeneidad en todos los sentidos.

$$\textit{Autonomía Financiera} = (\textit{Ingresos Propios})/\textit{Gasto corriente}.$$

Para esta tesis: *Autonomía Financiera = Ingresos Propios/Ingreso Total.*

La mejora en materia de la autonomía financiera en los municipios mexicanos, por tanto, no se ha dado de manera homogénea, Autores como Sour (2007) y Cabrero y Orihuela (2000) confirman en sus estudios sobre municipios mexicanos que los gobiernos locales grandes son los que tienen un mayor esfuerzo fiscal y, por consecuencia, una estructura financiera más desarrollada, a diferencia de los municipios rurales.⁵²

Por su parte, las entidades federativas cuyos municipios en conjunto tienen mayor autonomía financiera expresada como mayor recaudación propia en relación a sus ingresos totales o brutos, según los datos de 2011, son Baja California, Quintana Roo y Baja California Sur, con 60%, 59% y 58% de ingresos propios respectivamente.

Los estados de Morelos, Coahuila y Nuevo León tienen también alta autonomía financiera, con 43%, 41% y 40% de ingresos propios.

⁵²Cap. 1, 1. Variables que Influyen en la Autonomía Financiera Municipal, p 13: Autonomía Financiera Municipal, Serie Coloquio Sobre Federalismo, Núm. 2. Secretaría de Gobernación.

Puebla, Jalisco, Nayarit, Sonora, Durango, Querétaro, Sinaloa, Guanajuato, Colima, Aguascalientes y México registran entre 40% y 30% de ingresos propios, todavía por arriba del promedio nacional que es de 31%.

Estados con menor autonomía son Campeche, San Luis Potosí, Guerrero, Michoacán, Tabasco y Chihuahua, con ingresos propios entre 30% y 20% de sus ingresos brutos totales. Los municipios de Chihuahua recaudan en conjunto como ingresos propios 22% de sus ingresos propios.

Muy baja autonomía tienen los municipios de Oaxaca, Zacatecas, Veracruz, Yucatán, Hidalgo, Chiapas, Tamaulipas y Tlaxcala, con 20%, 19%, 18%, 18%, 17%, 16%, 16% y 13% de ingreso propio respectivamente.

La limitada capacidad de recaudación de ingresos propios municipales, sobre todo en los municipios más rurales, se traduce en una alta dependencia de las participaciones y aportaciones federales y estatales para cubrir los gastos e inversiones de los municipios.

A nivel de las entidades federativas, aquellas cuyos municipios registran en conjunto más dependencia de las participaciones y aportaciones federales son las que efectúan menos recaudación propia de impuestos y otros ingresos como derechos, aprovechamientos, etc.

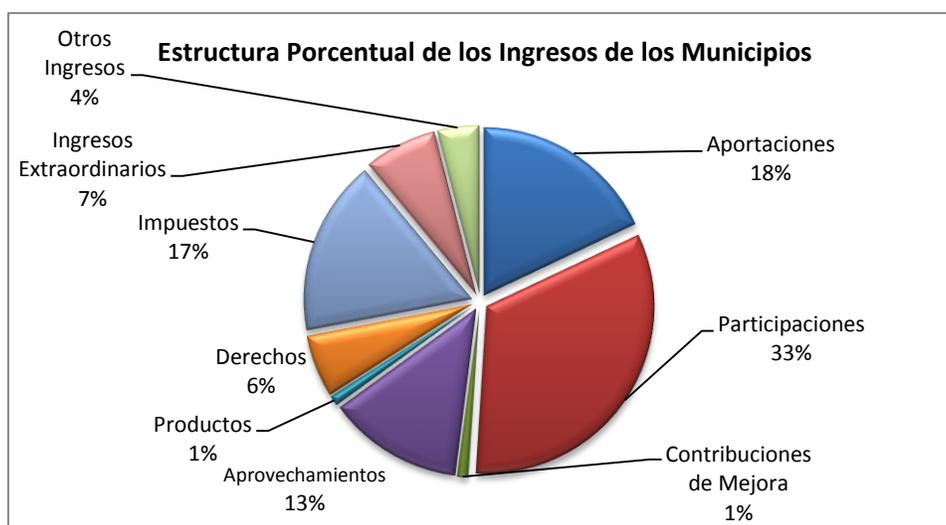
Esto se traduce en una ilimitada autonomía financiera del municipio y una baja capacidad de inversión, tanto en obra pública social como, en general, en cualquier obra o acción de inversión.

CONCLUSIONES

En la federación, el municipio constituye el tercer nivel de gobierno, constitucionalmente se le define como "base o célula soberana de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados miembros de la Federación"⁵³

Del total de ingresos que los tres órdenes de gobierno recaudan, los municipios captan alrededor del 2.5%, principalmente por el impuesto predial. Dicha condición limita la autonomía financiera porque dependen de las transferencias que la federación y los estados les realicen conforme a la normatividad, y en su caso, conforme a las gestiones que realicen con los titulares de los ejecutivos y en los congresos para beneficios adicionales en la creación de infraestructura.

Al analizar los ingresos de los municipios nos damos cuenta que al igual que en las entidades federativas, los recursos provenientes de las participaciones y las aportaciones representan el mayor rubro con 33 y 18% respectivamente.



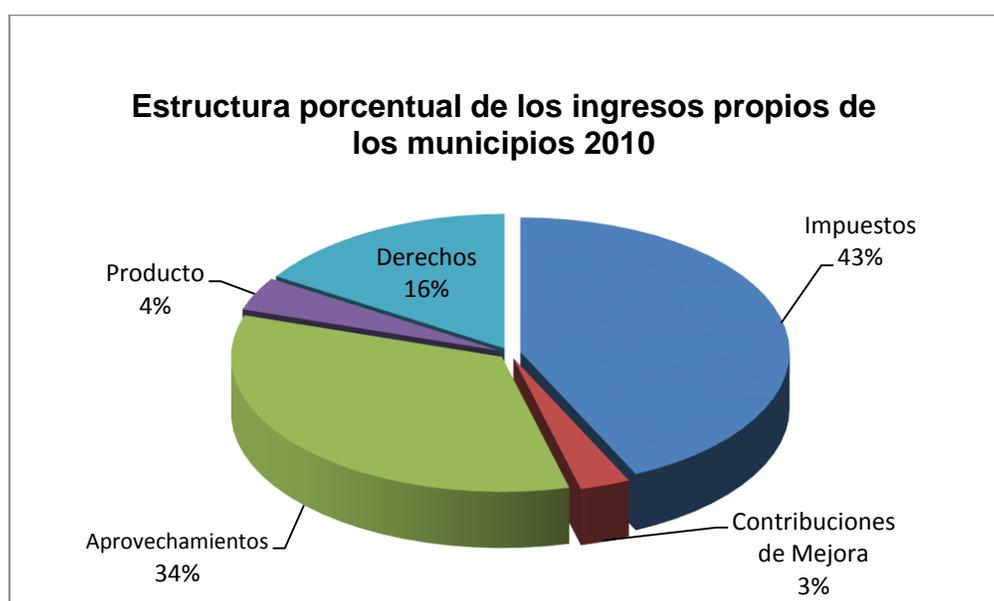
Fuente: Elaboración propia con cifras del Informe de las Finanzas Públicas Municipales del Indetec.

⁵³"Glosario de términos más usuales en la Administración Pública Federal" citado en Senado de la República (2011), op. cit. p. 247.

Si sólo tomamos en cuenta los ingresos propios, los impuestos representaron 43% del total, siendo el impuesto predial el más importante, al cual están obligadas las personas físicas y morales que sean propietarias o poseedoras de inmuebles, quienes deberán calcular anualmente el impuesto predial a su cargo y manifestarlo.

Tratándose de inmuebles ubicados dentro de las áreas de interés catastral, el importe a pagar es la cantidad que resulte de aplicar al valor catastral la tarifa establecida.

Para los municipios, su principal fuente de recursos la constituyen el cobro del impuesto predial y el cobro por los derechos del agua, en conjunto en algunos municipios llegan a representar 93.7% de los ingresos propios.⁵⁴ La siguiente gráfica muestra el promedio de la fuente de ingresos propios de los municipios. Obteniéndose los mayores por el cobro de impuestos (43% en promedio de los ingresos propios); seguido por los aprovechamientos (34%) y los derechos (16%).



Fuente: Elaboración propia con cifras del Informe de las Finanzas Públicas Municipales del Indetec.

⁵⁴A-Regional, "Afecta crisis recaudación de predial y agua en municipios" en, Armando los Municipios, México, D.F., 2010.

Los principales factores de cada rubro son:

Ingresos Propios Municipales

Impuestos	Derechos	Aprovechamientos
Impuesto predial	Agua potable	Cobro de Multas Administrativas
Impuesto sobre adquisición de Inmuebles y transmisión de Dominio	Drenaje Saneamiento de Alcantarillado	
Impuesto sobre Asistencia a Juegos Permitidos y Espectáculos Públicos	Panteones Limpia y Recolección de Basura	Multas Impuestas por Infracciones

Fuente: Elaborado con información del Indetec.

Cabe señalar que la recaudación del impuesto predial en México es sustancialmente inferior al promedio de los países de la OCDE y que el mayor importe recaudatorio se relaciona con los centros urbanos, como el D.F., la ciudad de México, el Estado de México, Jalisco y Nuevo León.

Considerando la recaudación del impuesto predial per cápita, los mejores resultados se encuentran en el D.F., Quintana Roo y Baja California sur, lo que indica la posibilidad de incrementar la recaudación de este gravamen si se realizan acciones de sistematización de información y el ordenamiento catastral en las entidades federativas.

Una mejor recaudación municipal permitiría al país aumentar el porcentaje dentro del que hoy se encuentra, que es de 0.3% del PIB, situación en la que ha estado estancado en la última década, siendo un nivel muy lejano a 1.8% que en promedio recaudan los países de la OCDE y 2% de los países europeos, 0.4% que tiene Inglaterra, incluso en América Latina el promedio de tributación es de 0.5% del PIB.

Sin embargo, a pesar de la enorme importancia que representa el predial, los municipios no cuentan con la fortaleza institucional necesaria para incrementar

esta recaudación. En ocasiones los presidentes municipales argumentan que el problema de fondo son las bajas tasas con que se cuenta, además de los problemas de Catastro que se tiene. Sin embargo, otra visión es que se podría cobrar más simplemente cobrando bien y lo que ya se tiene y actualizar los registros de propiedad, debido a que estos se encuentran con datos obsoletos y erróneos.

Recaudación del Impuesto a la Propiedad como porcentaje del PIB 2003-2010
(países seleccionados de la OCDE)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Austria	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.5	0.6	0.5
Bélgica	1.9	2.2	2.9	3.1	3.0	3.0	2.9	3.0
Canadá	3.4	3.4	3.4	3.4	3.4	3.4	3.6	3.5
Chile	1.5	1.3	1.4	1.2	1.2	1.2	0.9	0.8
Dinamarca	1.8	1.8	1.9	1.9	1.9	2.0	1.9	1.9
Francia	3.1	3.3	3.4	3.5	3.5	3.3	3.4	3.6
Alemania	0.8	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.8
Grecia	1.4	1.3	1.3	1.5	1.6	1.5	1.2	1.7
Italia	3.2	2.5	2.0	2.1	2.1	1.9	2.7	2.0
Japón	2.7	2.6	2.6	2.5	2.5	2.7	2.7	2.7
Corea	2.8	2.6	2.9	3.3	3.4	3.2	3.0	2.9
México	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Portugal	1.1	1.1	1.2	1.2	1.3	1.2	1.1	1.2
España	2.5	2.8	3.1	3.2	3.0	2.3	2.0	1.9
Suecia	1.5	1.5	1.4	1.4	1.2	1.1	1.1	1.1
Turquía	0.8	0.7	0.8	0.9	0.9	0.9	0.9	1.1
Inglaterra	4.1	4.2	4.3	4.5	4.5	4.2	4.2	4.2
Estados unidos	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.2	3.3	3.2
Promedio	1.8							

Fuente: Elaborado con cifras de la SHCP, Deuda de las entidades Federativas y Municipios, Saldo al Tercer Trimestre de 2012.

Por tanto, con un sistema de catastro moderno y una actualización del registro de propiedad, se podría tener un cobro más eficiente del impuesto sin necesidad de incrementar las tasas.

El Indetec (2011) también considera que las causas por la baja recaudación predial se centran en cuestiones jurídicas, administrativas, políticas, rezago en los valores catastrales y la debilidad de las tasas y tarifas fiscales del impuesto⁵⁵.

Deuda Municipal

Al igual que las entidades federativas, los municipios cuentan con la opción de endeudarse para poder satisfacer sus necesidades financieras, al mes de septiembre de 2012 los municipios tenían una deuda de 43 mil 646 millones de pesos, de la cual la mitad está contratada con la banca comercial⁵⁶.

Aunado a lo anterior, resalta el hecho de que los municipios como Guadalajara, Nuevo León, Puebla, Tonalá, Cuernavaca y Solidaridad, tienen contratada el total de su deuda con la Banca Comercial, lo que denota el hecho, que la banca de desarrollo ha sido relegada a segundo plano.

El siguiente cuadro muestra las entidades ordenadas de acuerdo a la deuda que tienen sus municipios, siendo el estado de Jalisco quien tiene un mayor nivel de endeudamiento de los municipios con un monto total de 7 mil 808 millones de pesos y Nuevo León con 5 mil 123 millones de pesos. En Chiapas, donde en 2013 varios presidentes municipales fueron acusados de fraude y malversación de fondos públicos, el endeudamiento, hasta el tercer trimestre del 2012 sumaba 930 millones de pesos. El endeudamiento que han asumido las alcaldías en México ha provocado que algunos municipios y organismos de gobiernos estatales hayan sido castigados en su calificación crediticia. Recientemente, ante la falta de pago de obligaciones financieras por parte de algunos municipios, la calificadora de riesgo Moody's bajó su calificación ante el riesgo de un mayor incumplimiento.⁵⁷

⁵⁵INDETEC (2011), Jornada Regional de Catastro y Tributación Inmobiliaria. Debilidad de las Tasas y Tarifas del Impuesto Predial en México, México D.F.

⁵⁶SHCP. (2012), Obligaciones Financieras de las entidades y municipios. Cifras al tercer trimestre de 2012.

⁵⁷Arteaga José. "Deuda de Municipios llega a 43.6 mdp: SHCP" en El Universal, 9 de enero de 2013.

**Entidades con los municipios más endeudados
Saldos al 30 de septiembre de 2012 por Entidad Federativa y Municipio**

Entidad	Banca Comercial	Banca de Desarrollo	Emisiones Bursátiles	Fideicomisos	Otros	Saldo Total
Total	21,732.1	18,283.9	1,315.4	138.7	2,176.4	43,646.5
Jalisco	5,589.6	2,218.9	0.0	0.0	0.0	7,808.5
México	4,056.5	1,145.9	0.0	0.0	225.5	5,427.9
Nuevo León	2,877.3	2,245.9	0.0	0.0	0.0	5,123.2
Baja California	986.5	2,795.4	0.0	0.0	210.1	3,992.0
Veracruz	60.7	1,182.1	1,315.4	0.0	109.4	2,667.6
Quintana Roo	549.7	1,539.8	0.0	0.0	130.0	2,219.5
Sonora	1,019.9	231.1	0.0	138.7	460.3	1,850.1
Guanajuato	1,320.0	360.5	0.0	0.0	0.0	1,680.5
Morelos	1,322.0	98.3	0.0	0.0	0.0	1,420.3
Tamaulipas	43.3	124.1	0.0	0.0	982.1	1,149.6
Sinaloa	0.0	1,044.6	0.0	0.0	8.9	1,053.5
Durango	49.8	933.7	0.0	0.0	0.0	983.5
Chiapas	0.0	930.0	0.0	0.0	0.0	930.0
Puebla	782.3	69.0	0.0	0.0	0.0	851.2
Coahuila	0.0	636.0	0.0	0.0	0.0	636.0
Michoacán	520.8	96.9	0.0	0.0	0.0	617.7
Querétaro	561.1	25.0	0.0	0.0	0.0	586.1
Aguascalientes	264.9	293.2	0.0	0.0	0.0	558.1
Nayarit	0.0	553.9	0.0	0.0	0.0	553.9
Tabasco	0.0	551.4	0.0	0.0	0.0	551.4
Chihuahua	409.7	113.5	0.0	0.0	0.0	523.2
Guerrero	421.6	66.3	0.0	0.0	0.0	487.8
Colima	0.0	366.9	0.0	0.0	0.0	366.9
Baja California Sur	170.8	174.5	0.0	0.0	0.0	345.3
San Luis Potosí	278.1	59.3	0.0	0.0	0.0	337.4
Oaxaca	0.0	245.6	0.0	0.0	0.0	245.6
Campeche	197.5	0.4	0.0	0.0	0.0	198.0
Hidalgo	102.8	5.7	0.0	0.0	48.1	156.6
Yucatán	34.4	115.7	0.0	0.0	1.8	151.9
Zacatecas	112.6	10.0	0.0	0.0	0.0	122.6
Tlaxcala	0.0	50.4	0.0	0.0	0.0	50.4
Distrito Federal	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Fuente: Elaborado con cifras de la SHCP, Deuda de las Entidades Federativas y Municipios, Saldo al tercer trimestre de 2012.

Cifras de la SHCP muestran que los 10 municipios más endeudados del país, concentran 34% de la deuda total. Si ampliamos un poco el margen los 20 municipios más endeudados aglutinan 48.8% de la deuda total por parte de las alcaldías.

Es así que a 2012, Guadalajara era el municipio con el mayor endeudamiento entre todos los municipios de México al contabilizar 2 mil 672 millones de pesos (mdp), Tijuana contaba con una deuda de 2 mil 537 mdp; Monterrey con 2 mil 129 mdp, Zapopan con mil 457 mdp, y Benito Juárez con mil 360 millones de pesos.

Municipios más endeudados de México Saldos al 30 de septiembre de 2012 por Entidad Federativa y Municipio

	Entidad	Municipios	Saldo Total	Estructura Porcentual
	Total		43,646.5	100.0
1	Jalisco	Guadalajara	2,671.6	6.1
2	Baja California	Tijuana	2,537.3	5.8
3	Nuevo León	Monterrey	2,128.7	4.9
4	Jalisco	Zapopan	1,457.9	3.3
5	Quintana Roo	Benito Juárez	1,359.4	3.1
6	Tamaulipas	Nuevo Laredo	1,098.2	2.5
7	Guanajuato	León	1,001.0	2.3
8	Baja California	Mexicali	948.4	2.2
9	Nuevo León	San Nicolás de los Garza	896.8	2.1
10	Puebla	Puebla	782.3	1.8
11	Jalisco	Tonalá	780.2	1.8
12	Morelos	Cuernavaca	746.8	1.7
13	Sonora	Hermosillo	729.0	1.7
14	México	Ecatepec de Morelos	724.2	1.7
15	Jalisco	Tlaquepaque	703.5	1.6
16	Nuevo León	Guadalupe	635.8	1.5
17	Durango	Durango	552.8	1.3
18	Quintana Roo	Solidaridad	517.0	1.2
19	Aguascalientes	Aguascalientes	513.1	1.2
20	Tabasco	Centro	507.6	1.2

Fuente: Elaborado con cifras de la SHCP, Deuda de las Entidades Federativas y Municipios, Saldo al tercer trimestre de 2012.

Ante tal situación la SHCP, dijo que el Gobierno Federal no tiene identificadas amortizaciones que pudieran poner en riesgo las finanzas de los gobiernos locales. Debido a que el promedio de vencimiento de 90% de la deuda de los estados es de 15 años, además que el servicio de la deuda de las entidades en México es muy bajo, ya que representan nivel 5 a 6% de participaciones que dedican al servicio de la deuda.

Hacia un Nuevo Sistema Fiscal Federal

Como se ha analizado, México es una federación en la cual los tres ámbitos de gobierno (federal, estatal y municipal) poseen algún tipo de competencia, tanto en su capacidad para recaudar ingresos, como en sus decisiones de gasto. Pero a lo largo de la historia las competencias tributarias de estados y municipios han estado limitadas por la concentración excesiva de atribuciones y funciones en el gobierno federal.⁵⁸ Este centralismo existió en su máximo esplendor hasta la implantación del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, el cual busca cumplir los siguientes objetivos:

- Evitar la doble o triple imposición interna.
- Avanzar en la simplificación de la estructura tributaria nacional.
- Incrementar la recaudación total del país.
- Resarcir a estados y municipios los ingresos que éstos dejaran de recaudar por la suspensión o derogación de sus gravámenes al adherirse al sistema.
- Establecer las bases para la distribución de las participaciones en ingresos federales.

Los objetivos se han cumplido al eliminar la doble tributación homologando el sistema tributario, además que a excepción de los primeros años y de las crisis en

⁵⁸CEFP (2011), op. Cit. P. 44.

donde han disminuido, los ingresos han aumentado constantemente, de igual manera los ingresos que se dejaron de percibir ahora son retribuidos por la federación.

Sin embargo, la centralización no ha sido eliminada porque las entidades aún dependen de los recursos asignados debido a que el gobierno federal se ha apropiado de las fuentes más importantes de recursos.

Los motivos que han permitido la subsistencia del centralismo es la ausencia de nuevas fuentes tributarias de ingresos que sean gestionadas por las entidades; aunado a la debilidad de los sistemas estatales y municipales de recaudación y administración; y los impactos provocados por las constantes crisis económicas.

A lo anterior hay que añadir que las entidades no tienen intención de imponer nuevas fuentes de recaudación, por los costos políticos que estos pueden provocar, ocasionando que además de dependencia económica exista una dependencia política.

Cabe señalar que las pocas fuentes tributarias que poseen las entidades y municipios no son correctamente administradas, por ejemplo el impuesto predial contienen algunas ventajas, como son una base gravable fija (dado que recae sobre los residentes) y tampoco interfiere con la estabilidad económica.

En resumen, podemos decir que el sistema actual, sólo ha provocado la extrema dependencia de los estados y municipios de los recursos transferidos por la federación. La falta de facultades para cobrar impuestos de alto impacto y las limitaciones para el cobro del impuesto predial, desincentiva la búsqueda de nuevas fuentes impositivas y recursos adicionales propios que les permitan solventar sus necesidades financieras.

Incluso la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado que “la Constitución no opta por una delimitación de la competencia federal y la estatal para restablecer impuestos, sino que sigue un sistema complejo.”⁵⁹

Para revertir esta situación se debe implementar una reforma que vaya desde la modificación de las atribuciones que la Constitución confiere a los niveles de gobierno, es decir debe establecer explícitamente cuáles son las responsabilidades y las atribuciones que le corresponden al gobierno federal, a las entidades federativas y a los municipios.

Los temas imprescindibles para construir un nuevo federalismo son:

Facultades y responsabilidades de los órdenes de gobierno; Precisar, incluso constitucionalmente, las responsabilidades directas de cada orden de gobierno y definir las fuentes de recursos que sustentarían su actuación.

Ingresos públicos: Definir en el marco de la coordinación hacendaria que la Recaudación Federal es un ingreso derivado de un esquema de colaboración entre órdenes de gobierno; que no es un ingreso exclusivo del gobierno federal. Es un ingreso generado con el acuerdo y coparticipación de los órdenes de gobierno y que las participaciones son el reparto del mismo y no un gasto del gobierno federal al transferir su parte a los gobiernos estatales.

Un nuevo federalismo llevaría a modificar el peso que tienen los ingresos públicos locales dentro del total nacional y recuperar la corresponsabilidad en la administración de los impuestos federales más importantes.

Transparencia en los ingresos: un nuevo sustento fiscal del Pacto Federal obligadamente requiere del establecimiento de condiciones y obligaciones para la transparencia, la cual no sólo debe recaer en el lado del gasto, sino que debe

⁵⁹Arrijoja (1999), op. Cit. P. 611.

hacerse transparente para la sociedad y los órdenes de gobierno, la captación de los ingresos públicos.

Federalismo social: el reto social y demográfico del siglo XXI plantea atender el reclamo social con nuevas capacidades de gobierno. Una vía para fortalecer el Pacto Federal es construir una nueva política social federalista. Un federalismo social que reconozca los derechos sociales plasmados en la Constitución y los sustente en la participación de la acción pública desde sus tres órdenes de gobierno. El gobierno municipal, el gobierno estatal y el gobierno federal deben estar constitucionalmente obligados y equipados para atender las demandas sociales de los mexicanos de manera eficaz y eficiente.

Energéticos y recursos naturales: Un nuevo esquema de corresponsabilidades en el manejo de la energía y los recursos naturales haría más equitativo el reparto de sus beneficios, evitaría la polarización regional y garantizaría la participación de todos los órdenes de gobierno. Los gobernadores y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal deben formar parte de órganos de decisión que defina el manejo de estos recursos naturales, su usufructo y las rentas que se generen de ellos.

En la ruta del federalismo hay que considerar la articulación de políticas públicas orientadas hacia el fomento del desarrollo regional. La posibilidad de ello no sólo requiere de una visión de desarrollo sino de la complementación del gasto federal, estatal y municipal.

Asimismo, la revisión del federalismo no sólo corresponde a las atribuciones de ingreso, también a las de gasto y debe considerarse los aspectos básicos en la construcción de nuestro federalismo, los municipios son los más cercanos a los ciudadanos y los más perceptivos de las necesidades regionales; las entidades federativas son soberanas en las decisiones que incumben al desarrollo económico y social local.

Desde la perspectiva de los gobiernos locales los temas a considerar son:

El verdadero gasto federalizado debe considerar los recursos del Ramo 33, los convenios y los proyectos conjuntos de inversión. Sus reglas deben ser transparentes, estables y sobre todo establecidas por consenso entre órdenes de gobierno.

- Participar en la determinación y distribución de los fondos de Aportaciones Federales, cuyo ejercicio y supervisión únicamente corresponda a las mismas.
- Precisar atribuciones y responsabilidades de cada orden de gobierno en la descentralización de responsabilidades de gasto.
- Establecer criterios compartidos para el seguimiento y evaluación del gasto.
- La evaluación del ejercicio del gasto; el método de evaluación y sanción en el ejercicio del gasto debe contar con una orientación más participativa y federalista, pues las necesidades de los municipios y entidades federativas son tan disímiles como sus capacidades y se corre el riesgo de determinar parámetros inalcanzables para los gobiernos locales.
- Flexibilizar aportaciones. Disminuir la rigidez de los recursos etiquetados para que puedan ser aprovechados en calendarios de ejercicios más extensos, modificando el destino con la debida justificación o mediante el registro contable adecuado y autorizado que no genere incertidumbre a los responsables del ejercicio del gasto.

Por otro lado, en materia de gasto es una realidad la insuficiencia de los recursos federalizados en materia de educación, salud y seguridad pública, por lo que es necesario considerar recursos adicionales para cubrir las necesidades:

La Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales y la Comisión de Hacienda de la Conferencia Nacional de Gobernadores, han planteado la exigencia de incrementar los recursos del FAEB y de los fondos orientados a compensar los

desequilibrios generados por la insuficiencia de recursos federales que tienen que ser cubiertos por recursos propios. Se debe insistir en ello como primer paso para revisar la suficiencia y reparto equitativo de los recursos educativos.

En materia de salud, el gobierno federal incumplió el acuerdo de proveer de recursos adicionales, diferentes al FASSA para asignarlos al Seguro Popular lo que ha generado insuficiencias en ambos sistemas.

Dentro del sistema tradicional de salud pública los recursos no alcanzaban para cubrir y regularizar la nómina del personal médico, ni se cuenta con recursos para mantenimiento y ampliación de la infraestructura.

A su vez, el Seguro Popular generó presiones sobre la oferta de servicios de salud y sobre las finanzas estatales lo que va haciendo inviable su desarrollo futuro.

Por ello, en estos dos temas centrales: educación y salud, es necesario contar con mayores asignaciones para atender lo que es una responsabilidad del gobierno federal transferida a los estados.

En lo que toca al tema de Seguridad Pública se requiere que las áreas financieras de las entidades federativas participen en la revisión y aprobación de las propuestas que involucren recursos financieros.

La revisión de la fórmula de asignación y los parámetros de redistribución de los recursos que se vayan sumando al Fondo deben ser validados por los titulares de las áreas de finanzas de las entidades federativas para garantizar la viabilidad presupuestaria de las mismas.

Otro tema relevante es el de la revisión de los mecanismos de definición de las reglas de operación de los programas federales aplicados en y con la ocurrencia

de las entidades federativas. Se requiere un verdadero acuerdo y flexibilización de requisitos para el acceso y el manejo de los recursos financieros.

Una demanda es la modificación de los esquemas de los pari pasuss a fin de reducir el porcentaje a cargo de las entidades federativas y poder aportar en especie o bajo algún otro mecanismo que facilite el ejercicio del gasto.

Igualmente, es importante que los proyectos de inversión se liberen espacios para la participación de inversionistas locales a fin de promover la actividad económica, local, es decir, el desarrollo regional.

ANEXO ESTADÍSTICO

Ingresos Presupuestarios del Sector Público

Comparativo tres años, Enero-Diciembre (2012-2014)
Millones de pesos (Flujos Acumulados)

Concepto	Millones de pesos			Crecimiento Real %		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Total	3,514,529.5	3,800,415.6	3,983,411.6	3.2	4.2	0.8
Petroleros	1,183,895.3	1,261,701.7	1,213,347.8	3.2	2.7	-7.5
Pemex	463,121.3	482,935.9	440,634.0	12.5	0.5	-12.3
Gobierno Federal	720,774.0	778,765.8	772,713.9	-2.0	4.1	-4.6
Derechos a los hidrocarburos	923,285.1	861,551.6	780,414.4	4.4	-10.1	-12.9
Ordinario	789,057.8	736,376.6	662,690.2	2.7	-10.1	-13.5
Extraordinario sobre exportación de petróleo crudo	19,594.2	10,313.1	5,745.5	-22.1	-49.3	-46.4
Fondo de estabilización	106,150.8	106,401.3	103,940.8	25.5	-3.4	-6.1
Fondo de investigación científica y tecnológica en materia de energía	8,440.8	8,421.7	8,001.0	43.9	-3.9	-8.7
Para la fiscalización petrolera	41.5	38.9	36.9	12.8	-9.7	-8.7
Aprovechamiento sobre rendimientos excedentes	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
IEPS	-203,084.3	-85,996.2	-12,369.3	33.9	-59.2	-86.2
Artículo 2º.-A Fracción I	-222,751.4	-105,283.5	-37,210.5	28.9	-54.5	-66.0
Artículo 2º.-A Fracción II 1_/_	19,667.1	19,287.3	24,841.2	-6.9	-5.5	23.8
Impuesto a los rendimientos petroleros	573.2	3,210.4	4,668.7	-81.8	439.5	39.8
No petroleros	2,330,634.3	2,538,713.9	2,770,063.8	3.2	4.9	4.9
Gobierno Federal	1,731,759.8	1,924,809.4	2,115,345.7	3.1	7.1	5.7
Tributarios 2_/_	1,516,950.7	1,644,537.4	1,815,514.3	1.4	4.4	6.1
ISR-IETU-IDE 3_/_	803,896.7	946,740.3	959,876.9	1.7	13.5	-2.5
ISR	758,912.5	905,523.5	985,866.0	1.2	14.9	4.7
IETU	42,198.8	47,205.0	-13,667.2	-14.1	7.8	n.s.
IDE 4_/_	2,785.5	-5,988.2	-12,322.0	n.s.	n.s.	97.8
Impuesto al valor agregado	579,987.5	556,793.9	667,085.1	3.7	-7.5	15.2
Producción y servicios	72,952.9	78,572.4	124,016.1	1.2	3.8	51.7
Importaciones	27,906.1	29,259.5	33,927.8	-0.3	1.0	11.5
Otros impuestos 5_/_	32,207.6	33,171.3	30,608.4	-30.1	-0.8	-11.3
No tributarios	214,809.0	280,272.0	299,831.5	16.6	25.7	2.8
Derechos	42,574.8	44,107.3	45,020.8	13.8	-0.2	-1.9
Aprovechamientos	166,002.3	228,076.1	249,260.7	17.0	32.4	5.1
Otros	6,232.0	8,088.6	5,550.0	28.5	25.0	-34.0
Organismos y empresas 6_/_	598,874.5	613,904.5	654,718.1	3.5	-1.2	2.5
CFE	324,574.8	334,143.8	356,145.9	3.9	-0.8	2.5
LFC	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
IMSS	235,095.1	239,142.2	253,338.1	5.3	-2.0	1.8
ISSSTE	39,204.6	40,618.5	45,234.1	-8.6	-0.2	7.1
Otros	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Partidas informativas:	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Tributarios	1,314,439.6	1,561,751.6	1,807,813.7	-2.4	14.5	11.3

No Tributarios	2,200,089.9	2,238,664.1	2,175,597.9	6.9	-2.0	-6.6
1_/ Se refiere a los recursos por el sobreprecio a las gasolinas y diesel conforme al artículo 2o.-A fracción II de la Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios.						
2_/ Durante enero-diciembre de 2014 los ingresos tributarios totales registraron un crecimiento real anual de 11.3 por ciento y una vez que se ajusta por el efecto del programa Ponte al Corriente de 14.1 por ciento. Por su parte los ingresos tributarios no petroleros registraron un incremento de 8.7 por ciento si se excluye dicho efecto.						
3_/ Los impuestos empresarial a tasa única (IETU) y a los depósitos en efectivo (IDE) se derogaron a partir de enero de 2014.						
4_/ Los impuestos empresarial a tasa única (IETU) y a los depósitos en efectivo (IDE) se derogaron a partir de enero de 2014.						
5_/ Incluye los impuestos sobre tenencia o uso de vehículos, sobre automóviles nuevos, exportaciones, no comprendidos en las fracciones anteriores y accesorios.						
6_/ Excluye subsidios y transferencias del Gobierno Federal a las entidades bajo control presupuestario directo y las aportaciones del Gobierno Federal al ISSSTE.						
Notas: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.						
Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.						

Ingresos Presupuestarios del Gobierno Federal

Comparativo tres años, Enero-Diciembre (2012-2014)
Millones de pesos (Flujos Acumulados)

Concepto	Millones de pesos			Crecimiento Real %		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Total	2,452,533.8	2,703,575.2	2,888,059.6	1.5	6.2	2.7
Ingresos tributarios 1_/	1,314,439.6	1,561,751.6	1,807,813.7	-2.4	14.5	11.3
ISR-IETU-IDE	803,896.7	946,740.3	959,876.9	1.7	13.5	-2.5
Renta	758,912.5	905,523.5	985,866.0	1.2	14.9	4.7
Empresarial a tasa única	42,198.8	47,205.0	-13,667.2	-14.1	7.8	n.s.
Impuestos a los depósitos en efectivo	2,785.5	-5,988.2	-12,322.0	n.s.	n.s.	97.8
Valor agregado	579,987.5	556,793.9	667,085.1	3.7	-7.5	15.2
Gasolina	83,020.8	90,892.8	95,447.8	-3.1	5.5	1.0
Otros	496,966.6	465,901.1	571,637.3	4.9	-9.7	18.0
Producción y servicios	-130,131.4	-7,423.8	111,646.8	63.5	-94.5	n.s.
Gasolina y diesel	-203,084.3	-85,996.2	-12,369.3	33.9	-59.2	-86.2
IEPS gasolina y diesel ART. 2 Fracc. I	-222,751.4	-105,283.5	-37,210.5	28.9	-54.5	-66.0
IEPS gasolina y diesel ART. 2 Fracc. II	19,667.1	19,287.3	24,841.2	-6.9	-5.5	23.8
Otros	72,952.9	78,572.4	124,016.1	1.2	3.8	51.7
Tabacos labrados	33,426.1	34,192.8	34,496.0	5.8	-1.5	-3.0
Bebidas alcohólicas	9,398.3	10,791.0	11,340.0	39.8	10.6	1.0
Cerveza y bebidas refrescantes	21,835.0	23,708.7	27,590.6	-4.1	4.6	11.9
Juegos con apuestas y sorteos	2,138.1	2,265.6	2,302.1	-3.6	2.1	-2.3
Redes públicas de telecomunicaciones	6,085.6	7,620.7	7,217.4	-29.8	20.6	-9.0
Bebidas energéticas	69.7	23.9	20.3	-38.8	-67.0	-18.3
Bebidas saborizadas	n.d.	n.d.	18,254.9	n.d.	n.d.	n.a.
Alimentos no básicos con alta densidad calórica	n.d.	n.d.	13,284.5	n.d.	n.d.	n.a.
Plaguicidas	n.d.	n.d.	313.7	n.d.	n.d.	n.a.
Carbono	n.d.	n.d.	9,196.6	n.d.	n.d.	n.a.
Aguas, refrescos y sus concentrados	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Otros	0.0	-30.4	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Importación	27,906.1	29,259.5	33,927.8	-0.3	1.0	11.5
Pemex	48.2	111.7	107.6	-13.5	123.2	-7.4
Otros	27,857.9	29,147.8	33,820.2	-0.3	0.8	11.5
Exportación	0.8	0.6	0.8	-57.3	-30.8	35.6
Automóviles nuevos	5,869.5	6,251.7	6,427.0	11.0	2.6	-1.2
Tenencia	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Bienes y servicios suntuarios	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Sustitutivo del crédito al salario	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Accesorios	24,077.0	25,300.9	23,716.9	-3.9	1.2	-9.9
Otros	2,833.5	4,828.5	5,132.4	-6.2	64.2	2.2
Ingresos no tributarios	1,138,094.2	1,141,823.6	1,080,245.9	6.5	-3.4	-9.0
Accesorios	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Contribución de mejoras	46.0	43.9	46.3	-37.6	-8.0	1.4
Derechos	965,859.9	905,659.0	825,435.2	4.8	-9.7	-12.4

Anexo Estadístico

Hidrocarburos	923,285.1	861,551.6	780,414.4	4.4	-10.1	-12.9
Sin extracción de petróleo	769,488.7	721,789.6	653,619.4	2.5	-9.6	-12.9
Extraordinario sin extracción de petróleo	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Adicional	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Otros	153,796.5	139,762.1	126,795.0	15.3	-12.5	-12.8
Otros	42,574.8	44,107.3	45,020.8	13.8	-0.2	-1.9
Productos	6,186.0	8,044.7	5,503.7	29.5	25.3	-34.2
Aprovechamientos	166,002.3	228,076.1	249,260.7	17.0	32.4	5.1

1_/ Durante enero-diciembre de 2014 los ingresos tributarios totales registraron un crecimiento real anual de 11.3 por ciento y una vez que se ajusta por el efecto del programa Ponte al Corriente de 14.1 por ciento.

Nota: Las sumas y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Las cifras son preliminares para 2014.

n.s.: no significativo.

n.d.: no disponible.

n.a.: no aplica.

-o-: mayor de 500 o menor de -500 por ciento.

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

Deuda Externa del Sector Público Federal

Comparativo tres años, Diciembre (2012-2014)
Millones de dólares

Concepto	Saldo a Diciembre	Endeudamiento - Millones de dólares				Saldo a Diciembre
	2013	Disposición	Amortización	Endeudamiento Neto	Ajustes	2014
DEUDA NETA	130,949.7	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	145,284.7
Activos Financieros en moneda extranjera	3,486.2	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	2,381.1
DEUDA BRUTA	134,435.9	48,553.9	32,178.1	16,375.8	-3,145.9	147,665.8
Estructura por plazo	134,435.9	48,553.9	32,178.1	16,375.8	-3,145.9	147,665.8
Largo plazo	130,908.7	27,027.3	11,918.2	15,109.1	-3,148.6	142,869.2
Corto plazo	3,527.2	21,526.6	20,259.9	1,266.7	2.7	4,796.6
Estructura por Usuario	134,435.9	48,553.9	32,178.1	16,375.8	-3,145.9	147,665.8
Gobierno Federal	72,180.4	12,926.1	5,049.8	7,876.3	-1,483.3	78,573.4
Largo plazo	72,180.4	12,926.1	5,049.8	7,876.3	-1,483.3	78,573.4
Corto plazo	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Organismos y Empresas	53,358.1	14,387.4	6,916.6	7,470.8	-1,265.8	59,563.1
Largo plazo	53,358.1	13,443.3	6,672.5	6,770.8	-1,265.8	58,863.1
Corto plazo	0.0	944.1	244.1	700.0	0.0	700.0
Banca de Desarrollo	8,897.4	21,240.4	20,211.7	1,028.7	-396.8	9,529.3
Largo plazo	5,370.2	657.9	195.9	462.0	-399.5	5,432.7
Corto plazo	3,527.2	20,582.5	20,015.8	566.7	2.7	4,096.6
Por fuentes de financiamiento	134,435.9	48,553.9	32,178.1	16,375.8	-3,145.9	147,665.8
Reestructurada 1989 - 1990	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Bonos a la Par (Brady)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Bonos de Descuento (Brady)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Bonos de la Banca Española	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Base de Dinero 1990 - 1992	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Bonos de Reprivatización	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Mercado Bancario	6,178.1	25,075.6	21,729.8	3,345.8	9.9	9,533.8
Fondo de Estabilización	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Comercio Exterior	10,321.3	1,203.0	2,305.4	-1,102.4	-174.2	9,044.7
Mercado de Capitales	90,301.7	19,910.3	6,954.1	12,956.2	-2,549.8	100,708.1
Organismos Financieros internacionales (OFIS)	27,350.1	2,120.9	944.7	1,176.2	-340.3	28,186.0
Proveedores	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Colocaciones Privadas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Pidiregas	284.7	244.1	244.1	0.0	-91.5	193.2
Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.						
Las cifras son preliminares para 2014.						
n.s.: no significativo						
-o-: mayor de 500 o menor de -500 por ciento.						
n.d. no disponible						
n.a. no aplica						
Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.						

Deuda Externa del Gobierno Federal

Comparativo tres años, Diciembre (2012-2014)
Millones de dólares

Concepto	Millones de dólares		
	2012	2013	2014
Deuda Neta	66,016.5	69,910.4	77,352.4
Activos	1,444.0	2,270.0	1,221.0
Deuda Bruta	67,460.5	72,180.4	78,573.4
Mercado de Capitales	44,588.8	47,380.3	52,926.9
Organismos Financieros Internacionales (OFIS)	21,199.4	22,837.2	23,563.1
Comercio Exterior	1,672.3	1,962.9	2,083.4
Mercado Bancario	0.0	0.0	0.0
Reestructurados	0.0	0.0	0.0
Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.			
Las cifras son preliminares para 2014.			
n.s.: no significativo			
-o-: mayor de 500 o menor de -500 por ciento.			
n.d. no disponible			
n.a. no aplica			
Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.			

Deuda Interna del Sector Público Federal

Saldos de la deuda, Enero-Diciembre (2014)
Millones de pesos (Flujos Acumulados)

Concepto	Saldo a Diciembre	Endeudamiento - Millones de pesos				Saldo a Diciembre
	2013	Disposición	Amortización	Endeudamiento Neto	Ajustes	2014
Deuda Neta	4,230,924.9	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	4,809,976.9
Activos	177,953.6	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	239,556.4
Deuda Bruta	4,408,878.5	3,111,031.2	2,528,657.0	582,374.2	58,280.6	5,049,533.3
Estructura por plazo	4,408,878.5	3,111,031.2	2,528,657.0	582,374.2	58,280.6	5,049,533.3
Largo plazo	3,921,591.7	1,367,663.0	829,289.9	538,373.1	58,277.7	4,518,242.5
Corto plazo	487,286.8	1,743,368.2	1,699,367.1	44,001.1	2.9	531,290.8
Estructura por Usuario	4,408,878.5	3,111,031.2	2,528,657.0	582,374.2	58,280.6	5,049,533.3
Gobierno Federal	4,063,184.4	2,830,020.3	2,403,018.3	427,002.0	56,433.2	4,546,619.6
Largo plazo	3,582,551.4	1,152,878.7	766,034.6	386,844.1	56,433.3	4,025,828.8
Corto plazo	480,633.0	1,677,141.6	1,636,983.7	40,157.9	-0.1	520,790.8
Organismos y empresas	267,290.2	192,370.9	64,930.9	127,440.0	1,672.5	396,402.7
Largo plazo	267,290.2	182,323.3	54,883.3	127,440.0	1,672.5	396,402.7
Corto plazo	0.0	10,047.6	10,047.6	0.0	0.0	0.0
Banca de Desarrollo	78,403.9	88,640.0	60,707.8	27,932.2	174.9	106,511.0
Largo plazo 1_/	71,750.1	32,461.0	8,372.0	24,089.0	171.9	96,011.0
Corto plazo	6,653.8	56,179.0	52,335.8	3,843.2	3.0	10,500.0
Por fuentes de financiamiento	4,408,878.5	3,111,031.2	2,528,657.0	582,374.2	58,280.6	5,049,533.3
Emisión de Valores	4,013,747.1	2,755,586.7	2,232,016.8	523,569.9	44,230.3	4,581,547.3
Fondo de Ahorro SAR	99,920.1	178,391.1	184,944.8	-6,553.7	4,652.0	98,018.4
Banca Comercial	50,101.8	99,102.5	25,426.6	73,675.9	152.0	123,929.7
Obligaciones por Ley del ISSSTE	165,506.3	9,566.3	19,974.5	-10,408.2	6,353.9	161,452.0
Otros	79,603.2	68,384.6	66,294.3	2,090.3	2,892.4	84,585.9
1_/ En marzo de 2013 incluye ajuste a la baja en la disposición y amortización por información reportada erróneamente por las entidades en enero-febrero de 2013.						
Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.						
Las cifras son preliminares para 2014.						
n.s.: no significativo						
-o-: mayor de 500 o menor de -500 por ciento.						
n.d. no disponible						
n.a. no aplica						
Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.						

Deuda Interna del Gobierno Federal

Comparativo tres años, Diciembre (2012-2014)
Millones de pesos

Concepto	Millones de pesos			Crecimiento Real %		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Deuda Neta	3,501,071.6	3,893,929.4	4,324,120.6	8.6	7.0	6.7
Activos	74,247.0	169,255.0	222,499.0	-16.3	119.2	26.3
Deuda Bruta	3,575,318.6	4,063,184.4	4,546,619.6	8.0	9.3	7.5
Valores	3,257,765.7	3,734,084.5	4,223,281.4	9.1	10.2	8.7
Cetes	531,320.8	635,638.8	678,684.4	12.4	15.1	2.6
Pagafes	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Bondes	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Bondes D	200,353.9	216,594.6	232,622.0	-4.5	4.0	3.2
Bonos de desarrollo tasa fija	1,777,929.6	1,989,572.8	2,295,828.3	8.5	7.6	10.9
Tesobonos	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Ajustabonos	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Udibonos	747,183.8	888,664.5	1,011,075.6	12.3	14.4	9.3
Udibonos Udis	153,280.3	175,669.5	191,841.6	8.1	10.2	4.9
Udibonos Segregados	977.6	3,613.8	5,071.1	n.s.	255.5	34.8
Udibonos Segregados Udis	200.6	714.4	962.2	n.s.	242.5	29.4
Otros	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Bonos	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Fondo de Ahorro S.A.R.	85,523.2	99,920.1	98,018.4	1.7	12.4	-5.7
Siefos	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Siefos Udis	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Obligaciones por Ley del ISSSTE	168,993.9	165,506.3	161,452.0	-5.1	-5.8	-6.3
Otros	63,035.8	63,673.5	63,867.8	-1.5	-2.8	-3.6
Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.						
Las cifras son preliminares para 2014.						
n.s.: no significativo						
-o-: mayor de 500 o menor de -500 por ciento.						
n.d. no disponible						
n.a. no aplica						
Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.						

Gasto Programable del Sector Público Presupuestario

Clasificación Funcional-Económica Comparativo tres años, Enero-Diciembre (2012-2014) Millones de pesos (Flujos Acumulados)

Concepto	Millones de pesos			Crecimiento Real %		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Total	3,102,197.7	3,316,608.7	3,580,285.5	4.2	3.0	3.8
Funciones de gestión gubernamental	288,272.1	268,724.5	367,066.9	7.5	-10.2	31.3
Gasto corriente	238,339.5	227,871.4	262,467.3	9.0	-7.9	10.7
Gasto de inversión	26,538.7	13,384.6	26,145.6	-2.0	-51.4	87.8
Transferencias	23,393.9	27,468.5	78,454.0	3.8	13.1	174.6
Corrientes	18,162.6	19,193.8	45,623.6	8.1	1.8	128.5
De capital	5,231.3	8,274.7	32,830.4	-8.9	52.4	281.4
Funciones de desarrollo social	1,760,469.9	1,885,255.2	2,033,269.5	3.0	3.2	3.7
Gasto corriente	750,085.6	781,650.3	862,652.7	3.8	0.4	6.1
Gasto de inversión	27,914.9	27,030.9	22,282.9	-57.1	-6.7	-20.7
Transferencias	982,469.4	1,076,574.1	1,148,334.0	6.7	5.6	2.5
Corrientes	796,854.6	844,123.4	919,164.1	6.2	2.0	4.7
De capital	185,614.8	232,450.7	229,169.9	8.5	20.6	-5.2
Funciones productivas	1,053,455.7	1,162,629.0	1,179,949.0	5.2	6.3	-2.4
Gasto corriente	456,478.5	455,518.1	467,812.4	6.6	-3.9	-1.3
Gasto de inversión	438,289.9	540,047.9	539,337.3	8.1	18.7	-4.0
Transferencias	158,687.4	167,062.9	172,799.3	-5.3	1.4	-0.6
Corrientes	100,773.9	112,414.5	125,157.2	-8.1	7.5	7.0
De capital	57,913.5	54,648.3	47,642.1	-0.1	-9.1	-16.2

Notas: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Las cifras son preliminares para 2014.

-o-: mayor de 500 o menor de -500 por ciento.

n.s.: no significativo.

n.a.: no aplica

n.d.: no disponible.

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

Gasto Neto Programable del Sector Público Presupuestario

Comparativo tres años, Enero-Diciembre (2012-2014) Millones de pesos (Flujos Acumulados)

Concepto	Millones de pesos			Crecimiento Real %		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Total	3,920,305.0	4,178,321.9	4,530,628.7	3.7	2.7	4.2
Programable 1_/	3,102,197.7	3,316,608.7	3,580,285.5	4.2	3.0	3.8
Corriente	2,360,694.5	2,440,771.5	2,682,877.2	5.1	-0.4	5.7
Servicios personales	926,101.9	963,100.3	1,020,829.5	3.3	0.2	1.9
Directos	528,788.8	549,445.8	585,738.4	4.1	0.1	2.5
Indirectos	397,313.1	413,654.5	435,091.1	2.2	0.3	1.1
Otros gastos de operación	916,114.8	915,594.0	1,007,193.9	6.3	-3.7	5.8
Materiales y suministros	266,274.4	270,449.1	239,994.2	6.2	-2.2	-14.7
Servicios generales	580,642.5	612,045.2	690,311.7	5.9	1.5	8.4
Otras erogaciones	69,197.9	33,099.6	76,888.1	11.1	-53.9	123.3
Subsidios y transferencias	518,477.8	562,077.3	654,853.8	6.3	4.4	12.0
Capital	741,503.2	875,837.1	897,408.2	1.2	13.8	-1.5
Inversión física	680,975.6	735,500.5	822,634.7	0.6	4.0	7.5
Directo	459,012.5	458,369.3	518,794.4	-2.2	-3.8	8.8
Indirecto	221,963.2	277,131.2	303,840.3	6.9	20.3	5.4
Otros gastos de capital	60,527.6	140,336.7	74,773.5	8.8	123.4	-48.8
Directo	33,731.1	122,094.1	68,971.5	18.2	248.7	-45.7
Indirecto	26,796.6	18,242.5	5,802.0	-1.0	-34.4	-69.4
No programable	818,107.2	861,713.2	950,343.2	2.0	1.5	6.0
Costo financiero	305,118.5	314,551.4	346,014.8	7.0	-0.7	5.8
Participaciones	494,264.5	532,455.5	584,722.6	-0.5	3.8	5.6
Adefas y otros	18,724.1	14,706.4	19,605.8	-6.3	-24.3	28.2
Partidas informativas:	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Gasto corriente	3,173,670.1	3,297,930.6	3,629,192.7	4.3	0.1	5.8
Gasto de capital	746,634.9	880,391.3	901,436.0	1.2	13.6	-1.6
Gasto de pensiones	429,497.7	467,926.4	523,434.4	6.5	5.0	7.5

1_/ Con el fin de no doble contabilizar el ingreso y el gasto público se excluyen las operaciones compensadas que son aquellas transacciones que representan un ingreso para las entidades bajo control presupuestario directo y un gasto para el Gobierno Federal (subsidios, transferencias y aportaciones al ISSSTE).

Notas: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Las cifras son preliminares para 2014.

-o-: mayor de 500 o menor de -500 por ciento.

n.s.: no significativo.

n.a.: no aplica

n.d.: no disponible.

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

Recaudación Federal Participable

Comparativo tres años, Enero-Diciembre (2012-2014)
Millones de pesos (Flujos Acumulados)

Concepto	Millones de pesos			Crecimiento Real %		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Total 1_/	1,977,153.1	2,173,882.3	2,368,990.5	0.1	5.9	4.8
No petroleros	1,514,529.7	1,626,407.5	1,795,126.0	3.9	3.4	6.1
Renta	751,844.2	895,540.6	967,344.4	1.4	14.7	3.8
Impuesto empresarial a tasa única 2_/	41,234.9	45,928.3	0.0	-17.5	7.3	n.s.
Impuesto a los depósitos en efectivo 3_/	3,056.0	-5,012.3	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Sustitutivo de Crédito al Salario	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Valor agregado	584,791.6	555,248.1	667,831.8	9.5	-8.5	15.6
Producción y servicios	71,509.5	77,061.2	122,350.5	4.0	3.8	52.6
Tabacos labrados	33,916.7	34,705.7	34,098.3	9.5	-1.4	-5.5
Bebidas Alcohólicas	9,384.8	10,719.7	11,245.6	44.9	10.0	0.9
Cerveza y bebidas refrescantes	21,970.2	24,108.6	27,774.6	-3.9	5.7	10.8
Refrescos	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Redes públicas de telecomunicaciones	6,155.9	7,503.7	7,287.1	-26.2	17.4	-6.6
Bebidas Energetizantes	81.9	23.6	21.5	-28.6	-72.3	-12.2
Bebidas saborizadas	n.d.	0.0	18,599.0	n.d.	n.a.	n.s.
Alimentos no básicos con alta densidad calórica	n.d.	0.0	13,340.7	n.d.	n.a.	n.s.
Plaguicidas	n.d.	0.0	321.2	n.d.	n.a.	n.s.
Carbono	n.d.	0.0	9,662.4	n.d.	n.a.	n.s.
Comercio exterior	29,075.2	29,404.5	33,888.6	5.2	-2.6	10.8
Importación	29,074.8	29,404.1	33,888.0	5.2	-2.6	10.8
Exportación	0.5	0.4	0.7	-74.5	-8.9	49.1
Tenencia	3,021.3	1,367.0	802.3	-82.3	-56.4	-43.6
Aeronaves	1.2	0.0	1.1	-90.0	n.s.	n.s.
Resto 4_/	3,020.1	1,367.0	801.2	-82.3	-56.4	-43.7
Venta de bienes y servicios suntuarios	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Automóviles nuevos 5_/	7,857.7	8,326.3	8,564.4	8.1	2.1	-1.1
Recargos y actualizaciones	19,918.4	15,926.8	19,561.7	-0.2	-23.0	18.1
Otros 6_/	-904.5	-1,400.0	-27,140.0	-24.4	49.1	-o-
Derechos de minería	3,125.4	4,017.0	1,922.2	7.1	23.8	-54.0
Regularización de autos extranjeros	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Petroleros	462,623.4	547,474.8	573,864.5	-10.7	14.0	0.8
IEPS Gasolinas	-209,445.3	-86,905.9	-23,171.8	43.9	-60.0	-74.4
Artículo 2º.-A Fracción I	-230,057.2	-106,871.1	-46,659.5	37.4	-55.2	-58.0
Artículo 2º.-A Fracción II	20,611.9	19,965.1	23,487.7	-6.0	-6.7	13.1
Rendimientos petroleros	558.9	3,191.8	4,646.1	-82.3	450.2	39.9
Derechos sobre la extracción de petróleo	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Ordinario	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Adicional	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.

Derecho ordinario sobre hidrocarburos	650,455.4	613,406.0	578,726.7	2.2	-9.2	-9.3
Derecho especial sobre hidrocarburos	6,033.7	4,662.5	2,864.7	18.9	-25.6	-40.9
Derecho adicional sobre hidrocarburos	3,569.7	2,357.0	697.0	11.3	-36.4	-71.6
Derecho ordinario sobre hidrocarburos para municipios 7_/	11,284.4	10,641.7	10,040.0	2.2	-9.2	-9.3
Derecho especial sobre hidrocarburos para municipios	104.7	80.9	49.7	18.9	-25.6	-40.9
Derecho adicional sobre hidrocarburos para municipios	61.9	40.9	12.1	11.3	-36.4	-71.6
Fondo de Extracción de Hidrocarburos 8_/	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Partida Informativa: Fondo de Extracción de Hidrocarburos	4,663.1	4,334.9	4,087.1	n.a.	-10.4	-9.4
1_/ Los datos del presente cuadro difieren de las cifras de recaudación contenidas en los demás apartados de este reporte, porque de acuerdo con lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal las cifras corresponden a la información utilizada para el pago provisional de participaciones de enero-noviembre (recaudación del primer ajuste cuatrimestral enero-abril, del segundo ajuste cuatrimestral mayo-agosto y la recaudación agosto-octubre de 2014), excepto las cifras consignadas en los renglones de tenencia resto y automóviles nuevos que corresponden al monto reportado como auto liquidable por las propias entidades federativas en enero-noviembre.						
2_/ El Impuesto Empresarial a Tasa única (IETU) se derogó a partir de enero de 2014, para fines de comparación entre 2013 y 2014 la recaudación de este tributo se incluye en el renglón de Otros.						
3_/ El Impuesto a los Depósitos en Efectivo (IDE) se derogó a partir de enero de 2014, para fines de comparación entre 2013 y 2014 la recaudación de este tributo se incluye en el renglón de Otros.						
4_/ Se refiere a los accesorios del Impuesto Federal sobre Tenencia o Uso de Vehículos que se derogó a partir del 1° de enero de 2012 (DOF 21-XII-2007), que es recaudado y autoliquidado por las entidades federativas.						
5_/ Incluye el Fondo de Compensación del ISAN.						
6_/ Fracción IV del artículo 1o de la Ley de Ingresos de la Federación: Contribuciones no comprendidas en las fracciones precedentes causados en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o de pago.						
7_/ Corresponde a la aplicación del factor 0.0148 por ciento a la recaudación obtenida por el Derecho Ordinario Sobre Hidrocarburos, el Derecho Especial Sobre Hidrocarburos y el Derecho Adicional Sobre Hidrocarburos.						
8_/ Corresponde a la aplicación del factor de 0.6 por ciento a la recaudación obtenida por el Derecho Ordinario Sobre Hidrocarburos que se distribuye a las entidades federativas conforme a lo señalado en el artículo 4o-B de la Ley de Coordinación Fiscal.						
Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.						

Gasto Federalizado

Participaciones, Aportaciones y otros Subsidios y Transferencias a Estados y Municipios
Comparativo tres años, Enero-Diciembre (2012-2014)
Millones de pesos (Flujos Acumulados)

Concepto	Millones de pesos			Crecimiento Real %		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Total	1,296,432.4	1,427,299.9	1,556,620.1	7.4	6.1	4.8
Participaciones (Ramo 28)	494,264.5	532,455.5	584,722.6	-0.5	3.8	5.6
Ramo 33	534,272.6	560,916.1	594,547.8	2.8	1.1	1.9
FAEB 1_/	311,026.9	324,615.6	339,078.6	2.2	0.5	0.4
FASSA	66,292.5	68,604.8	74,367.8	6.8	-0.3	4.2
FAIS	49,499.3	53,090.8	57,912.9	2.3	3.3	4.9
FASP	7,373.7	7,631.8	7,921.6	-0.6	-0.3	-0.2
FAM	16,117.0	17,286.4	18,637.3	2.3	3.3	3.6
FAFM	50,732.8	54,413.8	58,666.2	2.3	3.3	3.6
FAETA	5,511.0	5,542.1	5,909.0	5.3	-3.1	2.5
FAFEF 2_/	27,719.6	29,730.9	32,054.3	2.3	3.3	3.6
Recursos para Protección Social en Salud 3_/	66,239.4	70,902.3	67,684.9	n.s.	3.1	-8.2
Subsidios	69,839.5	107,381.9	146,004.2	-2.4	48.1	30.7
FIES	0.0	1,433.2	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
FEIEF	19,594.2	13,896.3	5,745.5	-22.1	-31.7	-60.3
Otros 4_/	50,245.3	92,052.4	140,258.7	8.3	76.5	46.5
Convenios de Descentralización 5_/	128,760.6	148,283.7	159,259.7	12.5	10.9	3.3
SAGARPA	7,171.4	7,725.5	4,187.1	-30.9	3.8	-47.9
SEP	101,470.6	119,978.9	127,377.6	5.9	13.9	2.1
Semarnat (CNA)	20,118.7	20,579.3	27,695.0	145.1	-1.5	29.4
Convenios de Reasignación 6_/	3,055.9	7,360.4	4,401.0	-25.8	132.0	-42.5

1_/ Incluye Ramo 25.

2_/ Derivado de la reforma a la Ley de Coordinación Fiscal (DOF 27-12-2006), a partir de 2006, el Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas se transformó en el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas del Ramo 33 .

3_/ Incluye el programa Seguro popular y la parte de Aportaciones a Fideicomisos Públicos del programa Dignificación, conservación y mantenimiento de la infra estructura y equipamiento en salud

4_/ Este componente incluye los subsidios entregados a entidades federativas y municipios a través de diversos ramos de la Administración Pública Centralizada, que se destinan para apoyar el desarrollo regional, conforme a lo establecido en las disposiciones jurídicas aplicables y que se ejercen de acuerdo a lo señalado en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

5_/ Corresponden a acciones de colaboración y coordinación entre las dependencias federales y los gobiernos de las entidades federativas.

6_/ Se refiere a los recursos transferidos a las Entidades Federativas por las dependencia y entidades públicas mediante Convenios de Reasignación para el cumplimiento de objetivos de programas federales.

Nota: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Las cifras son preliminares para 2014.

n.s.: no significativo.

n.d.: no disponible.

n.a.: no aplica.

-o-: mayor de 500 o menor de -500 por ciento.

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

Participaciones a Entidades Federativas

Comparativo tres años, Enero-Diciembre (2012-2014)
Millones de pesos (Flujos Acumulados)

Concepto	Millones de pesos			Crecimiento Real %		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Total 1 /	494,264.5	532,455.5	584,722.6	-0.5	3.8	5.6
Aguascalientes	5,550.9	5,921.0	6,405.3	1.4	2.8	4.0
Baja California	13,728.0	14,767.3	16,315.1	2.4	3.6	6.2
Baja California Sur	3,354.7	3,570.4	3,895.8	-2.4	2.5	4.9
Campeche	6,752.6	6,931.3	7,009.4	8.5	-1.1	-2.8
Coahuila	11,977.4	12,640.6	14,012.6	-0.5	1.7	6.6
Colima	3,613.7	3,708.6	3,951.9	2.1	-1.1	2.4
Chiapas	20,315.4	21,547.4	23,516.8	2.5	2.2	4.9
Chihuahua	13,875.6	15,397.7	17,310.5	2.1	6.9	8.1
Distrito Federal	55,264.2	58,790.7	63,684.5	-5.7	2.5	4.1
Durango	6,428.1	7,021.1	7,727.9	1.7	5.2	5.8
Guanajuato	19,768.1	21,675.2	24,201.7	-0.8	5.6	7.3
Guerrero	11,509.0	12,299.2	13,838.8	1.1	2.9	8.2
Hidalgo	10,046.7	10,883.2	11,552.8	3.8	4.4	2.1
Jalisco	31,330.9	33,594.1	37,220.0	-2.6	3.3	6.5
México	61,333.2	67,234.7	75,260.0	-1.2	5.6	7.6
Michoacán	15,388.8	17,030.3	18,483.1	-0.7	6.6	4.3
Morelos	6,939.3	7,451.4	8,296.8	-4.0	3.4	7.0
Nayarit	4,953.1	5,336.0	5,878.3	-0.4	3.8	5.9
Nuevo León	22,411.1	23,942.9	26,829.5	-4.3	2.9	7.7
Oaxaca	13,119.6	14,423.7	16,179.6	2.0	5.9	7.8
Puebla	20,862.8	23,136.0	25,460.4	2.8	6.8	5.8
Querétaro	8,573.6	9,144.2	10,017.4	4.0	2.7	5.3
Quintana Roo	6,349.9	6,903.9	7,629.0	-2.3	4.7	6.2
San Luis Potosí	9,647.1	10,596.0	11,520.5	1.0	5.8	4.5
Sinaloa	12,366.4	12,911.3	14,757.1	1.6	0.6	9.9
Sonora	14,867.3	15,811.4	17,165.1	-0.8	2.5	4.4
Tabasco	18,650.2	19,390.2	19,682.7	4.3	0.2	-2.4
Tamaulipas	15,754.4	16,847.4	18,633.9	2.0	3.0	6.3
Tlaxcala	5,145.6	5,460.4	6,101.2	0.0	2.2	7.4
Veracruz	29,668.9	31,762.0	34,443.7	-1.5	3.1	4.3
Yucatán	8,000.1	9,043.5	10,080.8	1.2	8.9	7.2
Zacatecas	6,718.0	7,282.6	7,660.0	-2.6	4.4	1.1
No distribuible	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.

1./ La información incluye recursos auto liquidables: impuesto automóviles nuevos; la parte proporcional en la recaudación del IEPS de tabacos, cervezas y bebidas alcohólicas; incentivos económicos y los accesorios derivados del impuesto federal sobre tenencia o uso de vehículos vigentes hasta 2011.

Nota: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Las cifras son preliminares para 2014.

n.s.: no significativo.

n.d.: no disponible.

n.a.: no aplica.

-o-: mayor de 500 o menor de -500 por ciento.

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

Fondo General

Comparativo tres años, Enero-Diciembre (2012-2014)
Millones de pesos (Flujos Acumulados)

Concepto	Millones de pesos			Crecimiento Real %		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Total	391,207.5	426,538.4	466,283.6	2.5	5.0	5.1
Aguascalientes	4,283.7	4,611.4	4,997.4	0.7	3.7	4.2
Baja California	10,943.2	12,024.5	13,175.8	2.3	5.9	5.3
Baja California Sur	2,515.0	2,811.7	3,042.8	-4.4	7.7	4.0
Campeche	3,724.0	4,003.1	3,893.3	11.8	3.6	-6.5
Coahuila	9,593.4	10,284.2	11,293.7	6.8	3.3	5.6
Colima	2,706.9	2,834.6	3,020.8	2.7	0.9	2.5
Chiapas	17,226.2	18,406.8	19,928.2	2.0	2.9	4.1
Chihuahua	11,132.4	12,278.3	13,865.2	2.5	6.2	8.6
Distrito Federal	44,730.2	48,366.1	52,023.6	0.6	4.2	3.4
Durango	5,113.4	5,702.5	6,163.4	0.9	7.4	3.9
Guanajuato	16,185.1	17,587.9	19,649.9	2.4	4.7	7.4
Guerrero	9,292.5	10,081.6	11,295.7	-0.1	4.5	7.7
Hidalgo	7,556.2	8,382.5	9,094.9	5.3	6.9	4.3
Jalisco	25,328.2	27,382.8	30,459.3	1.9	4.1	6.9
México	52,443.1	57,713.2	63,836.3	2.8	6.0	6.3
Michoacán	11,905.3	13,485.7	14,502.8	2.4	9.1	3.4
Morelos	5,593.7	6,105.6	6,821.7	-1.9	5.1	7.4
Nayarit	3,644.5	4,016.2	4,378.1	-2.4	6.2	4.8
Nuevo León	18,298.7	19,578.4	21,669.5	4.1	3.1	6.4
Oaxaca	10,200.5	11,517.2	12,883.5	2.4	8.8	7.5
Puebla	17,005.6	18,732.8	20,677.3	6.2	6.1	6.1
Querétaro	6,514.1	7,074.9	7,650.5	2.8	4.6	4.0
Quintana Roo	4,593.6	5,041.2	5,691.7	3.5	5.7	8.5
San Luis Potosí	7,924.0	8,611.4	9,196.9	5.9	4.7	2.7
Sinaloa	9,296.2	10,040.1	11,398.7	0.4	4.0	9.1
Sonora	9,554.5	10,554.2	11,457.0	1.1	6.4	4.4
Tabasco	13,909.4	14,613.2	14,390.6	4.7	1.2	-5.3
Tamaulipas	10,926.4	11,808.6	13,119.7	6.0	4.1	6.8
Tlaxcala	3,916.9	4,234.4	4,688.5	2.0	4.1	6.4
Veracruz	24,246.5	26,620.3	29,083.8	1.3	5.8	5.0
Yucatán	6,197.9	6,782.1	7,510.1	1.4	5.4	6.5
Zacatecas	4,706.0	5,251.0	5,423.0	-0.9	7.5	-0.7
No distribuible	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.

Nota: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Las cifras son preliminares para 2014.

n.s.: no significativo.

n.d.: no disponible.

n.a.: no aplica.

-o-: mayor de 500 o menor de -500 por ciento.

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

Fondo de Fomento Municipal

Comparativo tres años, Enero-Diciembre (2012-2014)
Millones de pesos (Flujos Acumulados)

Concepto	Millones de pesos			Crecimiento Real %		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Total	19,508.4	21,272.6	23,257.7	2.5	5.0	5.1
Aguascalientes	496.7	514.0	533.2	-1.2	-0.3	-0.3
Baja California	303.6	352.3	409.2	12.7	11.8	11.7
Baja California Sur	144.5	159.2	171.2	1.1	6.1	3.4
Campeche	232.4	238.3	253.0	5.5	-1.2	2.1
Coahuila	323.0	363.8	408.8	2.5	8.5	8.0
Colima	270.5	275.7	287.9	-1.3	-1.8	0.4
Chiapas	409.5	476.4	566.2	11.6	12.1	14.3
Chihuahua	413.1	475.8	538.9	5.4	11.0	8.9
Distrito Federal	2,516.4	2,639.6	2,768.7	-0.1	1.0	0.8
Durango	439.3	465.8	493.8	0.9	2.1	1.9
Guanajuato	690.1	768.8	860.1	5.4	7.3	7.6
Guerrero	311.0	352.1	410.4	4.8	9.1	12.1
Hidalgo	997.2	1,033.8	1,079.2	-1.9	-0.1	0.4
Jalisco	786.8	877.6	1,011.1	7.9	7.5	10.8
México	1,145.9	1,427.7	1,720.8	7.9	20.0	15.9
Michoacán	1,018.5	1,078.8	1,155.2	-0.4	2.0	2.9
Morelos	435.6	449.5	484.0	1.3	-0.6	3.5
Nayarit	388.7	414.1	436.6	-2.8	2.6	1.4
Nuevo León	448.4	492.8	574.1	18.7	5.9	12.0
Oaxaca	1,077.4	1,136.0	1,202.0	-1.0	1.6	1.7
Puebla	1,007.2	1,134.1	1,246.1	2.5	8.5	5.6
Querétaro	516.4	539.0	572.7	2.3	0.5	2.1
Quintana Roo	331.3	357.6	383.5	3.5	4.0	3.1
San Luis Potosí	526.5	575.8	619.1	-2.6	5.3	3.4
Sinaloa	287.4	355.5	409.6	4.5	19.2	10.8
Sonora	255.9	299.4	351.7	6.4	12.7	13.0
Tabasco	503.8	549.2	580.9	3.9	5.0	1.7
Tamaulipas	537.0	592.4	647.7	2.5	6.3	5.1
Tlaxcala	356.5	376.2	394.4	1.5	1.7	0.8
Veracruz	894.3	1,000.8	1,133.1	7.5	7.8	8.8
Yucatán	682.2	710.0	743.7	-0.5	0.2	0.7
Zacatecas	761.3	790.7	810.8	-2.0	0.1	-1.4
No distribuible	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.

Nota: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Las cifras son preliminares para 2014.

n.s.: no significativo.

n.d.: no disponible.

n.a.: no aplica.

-o-: mayor de 500 o menor de -500 por ciento.

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

Incentivos Económicos

Comparativo tres años, Enero-Diciembre (2012-2014)
Millones de pesos (Flujos Acumulados)

Concepto	Millones de pesos			Crecimiento Real %		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Total	10,930.4	11,801.2	11,891.8	-2.0	4.0	-3.1
Aguascalientes	153.7	163.2	175.7	11.4	2.3	3.5
Baja California	596.3	514.6	496.9	2.6	-16.9	-7.2
Baja California Sur	238.5	195.3	163.2	84.7	-21.1	-19.7
Campeche	75.6	109.7	270.5	-14.6	39.9	137.1
Coahuila	291.1	361.8	439.9	-8.5	19.7	16.9
Colima	116.5	131.5	100.7	10.6	8.8	-26.4
Chiapas	207.9	226.1	205.7	1.0	4.8	-12.5
Chihuahua	345.7	507.9	448.9	3.0	41.5	-15.0
Distrito Federal	981.3	898.9	1,273.9	42.8	-11.8	36.2
Durango	119.1	108.0	144.5	-0.1	-12.7	28.7
Guanajuato	419.0	620.1	517.9	25.1	42.6	-19.7
Guerrero	161.1	175.3	153.3	-1.5	4.8	-15.9
Hidalgo	152.7	158.5	182.3	5.0	0.0	10.6
Jalisco	946.0	1,124.6	866.3	16.0	14.5	-25.9
México	958.8	1,081.9	1,262.9	4.0	8.7	12.2
Michoacán	206.4	243.9	203.1	-6.3	13.8	-20.0
Morelos	123.9	126.4	120.1	35.2	-1.7	-8.6
Nayarit	119.7	114.4	93.3	-7.6	-7.9	-21.6
Nuevo León	692.8	835.2	992.1	-67.2	16.1	14.2
Oaxaca	168.2	173.4	163.7	27.8	-0.7	-9.2
Puebla	387.4	522.3	353.5	6.6	29.9	-34.9
Querétaro	427.5	403.6	494.5	34.6	-9.0	17.8
Quintana Roo	481.8	505.8	480.4	5.8	1.1	-8.7
San Luis Potosí	141.2	151.0	141.3	0.4	3.0	-10.0
Sinaloa	367.0	342.0	371.7	8.1	-10.2	4.5
Sonora	633.0	595.6	547.7	20.4	-9.4	-11.6
Tabasco	153.3	135.0	183.6	-0.9	-15.1	30.7
Tamaulipas	305.5	304.5	236.3	36.6	-4.0	-25.4
Tlaxcala	55.4	71.4	64.4	-23.7	24.1	-13.2
Veracruz	434.0	434.7	341.7	9.9	-3.5	-24.4
Yucatán	213.0	225.0	159.7	14.6	1.8	-31.8
Zacatecas	257.2	239.4	242.0	26.6	-10.3	-2.8
No distribuable	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.

Nota: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Las cifras son preliminares para 2014.

n.s.: no significativo.

n.d.: no disponible.

n.a.: no aplica.

-o-: mayor de 500 o menor de -500 por ciento.

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

Fondo de Fiscalización

Comparativo tres años, Enero-Diciembre (2012-2014)
Millones de pesos (Flujos Acumulados)

Concepto	Millones de pesos			Crecimiento Real %		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Total	24,368.8	25,921.5	30,846.5	5.4	2.5	14.4
Aguascalientes	242.3	229.9	263.9	10.3	-8.6	10.3
Baja California	608.2	636.0	773.4	11.2	0.7	16.9
Baja California Sur	121.4	131.1	152.5	4.3	4.1	11.8
Campeche	165.8	176.2	198.8	1.4	2.4	8.5
Coahuila	491.3	496.1	576.2	7.5	-2.7	11.7
Colima	125.9	134.2	157.8	1.1	2.7	13.0
Chiapas	837.8	878.3	1,076.2	6.0	1.0	17.8
Chihuahua	592.4	635.5	811.6	12.2	3.3	22.8
Distrito Federal	2,248.0	2,432.0	2,834.0	2.5	4.2	12.0
Durango	296.0	285.8	361.1	14.7	-7.0	21.5
Guanajuato	952.7	1,137.7	1,511.2	1.3	15.0	27.7
Guerrero	499.9	483.2	558.4	18.2	-6.9	11.1
Hidalgo	375.6	391.9	464.1	6.8	0.5	13.9
Jalisco	1,351.7	1,440.5	1,747.9	9.4	2.7	16.7
México	2,566.5	2,949.0	3,706.2	7.8	10.7	20.8
Michoacán	592.0	604.2	721.5	5.2	-1.7	14.8
Morelos	272.5	286.4	334.1	-9.9	1.2	12.1
Nayarit	173.2	194.9	243.8	-4.7	8.4	20.3
Nuevo León	874.6	889.1	1,035.2	6.7	-2.1	11.9
Oaxaca	622.2	591.1	704.4	15.9	-8.5	14.6
Puebla	859.0	968.3	1,200.9	-20.5	8.6	19.2
Querétaro	435.4	389.4	468.5	19.0	-13.8	15.7
Quintana Roo	228.8	251.4	324.9	5.2	5.8	24.3
San Luis Potosí	368.8	574.0	765.1	12.4	49.9	28.2
Sinaloa	1,358.9	1,124.0	1,288.2	22.6	-20.3	10.2
Sonora	3,015.4	3,004.5	3,271.0	7.2	-4.0	4.7
Tabasco	1,652.3	1,726.2	1,807.0	-4.8	0.6	0.6
Tamaulipas	524.4	543.8	631.1	6.0	-0.1	11.6
Tlaxcala	210.8	204.0	238.4	5.7	-6.8	12.3
Veracruz	1,132.1	1,184.2	1,372.7	1.0	0.8	11.4
Yucatán	351.7	719.5	983.1	20.6	97.1	31.4
Zacatecas	221.5	229.4	263.1	-0.6	-0.2	10.3
No distribuible	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.

Nota: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Las cifras son preliminares para 2014.

n.s.: no significativo.

n.d.: no disponible.

n.a.: no aplica.

-o-: mayor de 500 o menor de -500 por ciento.

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

Aportaciones a Entidades Federativas

Comparativo tres años, Enero-Diciembre (2012-2014)
Millones de pesos (Flujos Acumulados)

Concepto	Millones de pesos			Crecimiento Real %		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Total	534,272.6	560,916.1	594,547.8	2.8	1.1	1.9
Aguascalientes	6,039.2	6,393.4	6,750.8	2.1	2.0	1.5
Baja California	13,668.9	14,229.8	15,254.2	2.8	0.3	3.1
Baja California Sur	4,090.0	4,353.5	4,648.1	2.6	2.5	2.6
Campeche	5,905.3	6,114.0	6,458.2	1.5	-0.3	1.5
Coahuila	12,123.8	12,685.5	13,418.7	1.5	0.8	1.7
Colima	4,252.5	4,418.9	4,703.6	1.5	0.1	2.3
Chiapas	31,987.4	33,823.4	36,083.8	15.4	1.9	2.6
Chihuahua	14,873.9	15,592.0	16,657.5	1.6	1.0	2.7
Distrito Federal 1_/	44,068.7	44,593.1	44,382.9	7.9	-2.5	-4.3
Durango	10,106.6	10,559.7	11,106.9	0.9	0.7	1.1
Guanajuato	21,532.6	23,117.7	24,710.5	0.8	3.4	2.8
Guerrero	24,038.3	25,168.4	26,666.8	3.0	0.9	1.9
Hidalgo	14,976.3	15,539.8	16,473.2	0.7	0.0	1.9
Jalisco	26,836.9	28,670.5	30,618.1	1.9	2.9	2.7
México	53,515.6	57,607.1	62,396.3	2.3	3.7	4.1
Michoacán	21,056.9	21,859.6	23,345.8	-1.6	0.0	2.7
Morelos	8,298.4	8,647.1	9,163.3	-0.4	0.4	1.9
Nayarit	6,836.1	7,120.9	7,561.3	2.5	0.3	2.1
Nuevo León	16,602.0	17,696.5	18,914.4	4.7	2.7	2.8
Oaxaca	25,581.7	26,626.1	28,273.0	2.2	0.3	2.1
Puebla	25,800.6	27,567.9	29,705.7	4.1	2.9	3.6
Querétaro	8,021.9	8,384.3	8,980.3	-0.1	0.7	3.0
Quintana Roo	6,783.4	7,096.6	7,477.4	3.8	0.8	1.3
San Luis Potosí	13,787.2	14,309.1	15,128.8	-0.1	0.0	1.6
Sinaloa	12,915.3	13,552.8	14,335.4	1.6	1.1	1.7
Sonora	11,945.4	12,514.5	13,311.7	1.2	0.9	2.3
Tabasco	11,373.2	11,906.8	12,667.3	-1.7	0.9	2.3
Tamaulipas	15,199.8	15,957.7	16,777.7	-0.6	1.1	1.1
Tlaxcala	6,348.6	6,661.6	7,119.4	3.5	1.1	2.7
Veracruz	36,479.3	38,070.4	40,186.0	0.5	0.5	1.5
Yucatán	9,857.2	10,390.0	11,019.2	3.7	1.5	2.0
Zacatecas	9,369.5	9,687.4	10,251.5	-0.8	-0.4	1.7
No distribuible	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.

1_/ Para el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB) considera los recursos del Ramo 25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos.

Nota: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Las cifras son preliminares para 2014.

n.s.: no significativo.

n.d.: no disponible.

n.a.: no aplica.

-o-: mayor de 500 o menor de -500 por ciento.

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

FAEB

Comparativo tres años, Enero-Diciembre (2012-2014)
Millones de pesos (Flujos Acumulados)

Concepto	Millones de pesos			Crecimiento Real %		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Total	311,026.9	324,615.6	339,078.6	2.2	0.5	0.4
Aguascalientes	3,517.4	3,671.7	3,837.8	0.3	0.6	0.5
Baja California	8,441.0	8,972.3	9,508.0	3.0	2.4	1.9
Baja California Sur	2,479.3	2,626.2	2,786.7	-0.5	2.0	2.0
Campeche	3,281.5	3,391.5	3,537.6	-0.3	-0.4	0.3
Coahuila	7,853.4	8,183.7	8,563.9	0.5	0.4	0.6
Colima	2,371.2	2,448.5	2,556.5	-0.6	-0.5	0.4
Chiapas	14,552.9	15,309.9	16,201.3	2.0	1.3	1.7
Chihuahua	8,677.1	9,107.8	9,599.5	2.1	1.1	1.3
Distrito Federal 1_/	33,757.0	33,758.2	32,142.1	9.7	-3.7	-8.5
Durango	6,073.4	6,319.7	6,599.2	0.4	0.2	0.4
Guanajuato	12,661.9	13,573.1	14,533.7	4.3	3.3	2.9
Guerrero	12,970.7	13,325.3	13,921.5	-1.4	-1.0	0.4
Hidalgo	8,545.8	8,796.1	9,196.7	-1.1	-0.8	0.5
Jalisco	15,627.0	16,707.7	17,880.6	4.0	3.0	2.9
México	29,726.5	32,202.0	34,638.1	5.1	4.4	3.4
Michoacán	12,495.4	12,855.1	13,430.2	-1.0	-0.9	0.4
Morelos	4,946.6	5,099.1	5,327.6	-1.0	-0.7	0.4
Nayarit	3,980.4	4,103.7	4,276.3	-0.7	-0.7	0.2
Nuevo León	10,077.3	10,727.6	11,500.2	3.9	2.5	3.1
Oaxaca	14,060.5	14,401.1	15,070.7	-1.4	-1.3	0.6
Puebla	13,852.4	14,805.3	15,839.5	3.3	3.0	2.9
Querétaro	4,462.7	4,676.7	4,959.4	1.2	1.0	1.9
Quintana Roo	3,625.6	3,782.2	3,940.7	0.1	0.5	0.2
San Luis Potosí	8,244.6	8,476.5	8,857.4	-1.0	-1.0	0.5
Sinaloa	7,478.3	7,827.0	8,221.6	1.6	0.8	1.0
Sonora	7,033.6	7,359.5	7,746.4	1.5	0.8	1.2
Tabasco	6,308.2	6,619.6	6,940.9	0.9	1.1	0.8
Tamaulipas	9,296.5	9,682.7	10,087.5	0.0	0.3	0.2
Tlaxcala	3,587.1	3,748.1	3,939.4	0.8	0.7	1.0
Veracruz	20,145.3	20,738.9	21,598.3	-0.3	-0.8	0.1
Yucatán	5,232.6	5,504.2	5,771.3	2.3	1.3	0.8
Zacatecas	5,663.9	5,814.8	6,068.0	-0.4	-1.1	0.3
No distribuible	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.

1_/ Considera los recursos del Ramo 25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos.

Nota: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Las cifras son preliminares para 2014.

n.s.: no significativo.

n.d.: no disponible.

n.a.: no aplica.

-o-: mayor de 500 o menor de -500 por ciento.

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

FASSA

Comparativo tres años, Enero-Diciembre (2012-2014)
Millones de pesos (Flujos Acumulados)

Concepto	Millones de pesos			Crecimiento Real %		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Total	66,292.5	68,604.8	74,367.8	6.8	-0.3	4.2
Aguascalientes	1,155.3	1,192.9	1,293.3	9.7	-0.5	4.2
Baja California	1,550.1	1,601.4	1,747.3	12.0	-0.5	4.9
Baja California Sur	743.0	766.2	833.0	12.1	-0.7	4.5
Campeche	1,123.4	1,152.3	1,242.5	8.1	-1.2	3.7
Coahuila	1,292.3	1,331.7	1,450.3	6.1	-0.7	4.7
Colima	1,005.7	1,034.8	1,126.9	12.0	-0.9	4.7
Chiapas	3,085.8	3,205.5	3,454.9	5.7	0.1	3.6
Chihuahua	1,718.7	1,770.0	1,942.8	5.8	-0.8	5.5
Distrito Federal	3,349.9	3,468.3	3,662.3	4.4	-0.3	1.5
Durango	1,502.4	1,546.3	1,676.6	7.7	-0.9	4.2
Guanajuato	2,240.9	2,332.1	2,517.7	6.3	0.3	3.8
Guerrero	3,078.5	3,179.1	3,513.3	3.7	-0.5	6.2
Hidalgo	2,215.2	2,297.1	2,480.7	5.7	-0.1	3.8
Jalisco	3,536.5	3,651.3	3,897.4	3.5	-0.5	2.6
México	7,385.1	7,629.0	8,181.6	5.4	-0.5	3.1
Michoacán	2,369.2	2,462.4	2,661.1	5.3	0.1	3.9
Morelos	1,197.1	1,242.0	1,347.3	9.3	0.0	4.3
Nayarit	1,137.8	1,181.4	1,288.3	11.2	0.0	4.8
Nuevo León	1,943.2	2,001.4	2,179.5	12.9	-0.8	4.7
Oaxaca	2,667.8	2,788.7	3,093.8	6.8	0.7	6.7
Puebla	2,534.8	2,643.9	2,875.5	9.3	0.5	4.6
Querétaro	1,310.7	1,355.8	1,467.1	9.4	-0.4	4.0
Quintana Roo	1,131.9	1,165.8	1,256.1	6.2	-0.8	3.6
San Luis Potosí	1,446.5	1,486.0	1,601.9	6.4	-1.0	3.6
Sinaloa	1,901.2	1,967.9	2,129.3	8.9	-0.3	4.0
Sonora	1,701.1	1,750.1	1,896.5	4.2	-0.9	4.2
Tabasco	1,858.8	1,934.1	2,085.5	5.9	0.2	3.7
Tamaulipas	2,165.1	2,234.9	2,401.1	3.8	-0.6	3.3
Tlaxcala	1,034.0	1,075.5	1,197.0	10.0	0.2	7.0
Veracruz	4,112.7	4,273.9	4,712.0	7.5	0.1	6.0
Yucatán	1,342.1	1,381.6	1,499.1	5.4	-0.8	4.3
Zacatecas	1,455.6	1,501.4	1,656.2	12.5	-0.6	6.0
No distribuible	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.

Nota: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Las cifras son preliminares para 2014.

n.s.: no significativo.

n.d.: no disponible.

n.a.: no aplica.

-o-: mayor de 500 o menor de -500 por ciento.

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

FAIS Municipal

Comparativo tres años, Enero-Diciembre (2012-2014)
Millones de pesos (Flujos Acumulados)

Concepto	Diciembre			Enero-Diciembre		
	2013	2014	Crec. real %	2013	2014	Crec. real %
Total	0.0	0.0	n.s.	46,656.2	50,893.0	4.9
Aguascalientes	0.0	0.0	n.s.	174.0	205.9	13.8
Baja California	0.0	0.0	n.s.	213.6	258.8	16.5
Baja California Sur	0.0	0.0	n.s.	64.5	95.0	41.7
Campeche	0.0	0.0	n.s.	482.2	530.1	5.7
Coahuila	0.0	0.0	n.s.	357.0	396.9	6.9
Colima	0.0	0.0	n.s.	74.9	94.4	21.2
Chiapas	0.0	0.0	n.s.	8,406.1	8,857.7	1.3
Chihuahua	0.0	0.0	n.s.	913.6	981.3	3.3
Distrito Federal	0.0	0.0	n.s.	0.0	673.8	n.s.
Durango	0.0	0.0	n.s.	679.9	737.9	4.3
Guanajuato	0.0	0.0	n.s.	1,772.8	1,892.6	2.6
Guerrero	0.0	0.0	n.s.	4,097.4	4,409.5	3.5
Hidalgo	0.0	0.0	n.s.	1,471.4	1,565.5	2.3
Jalisco	0.0	0.0	n.s.	1,116.7	1,242.3	7.0
México	0.0	0.0	n.s.	3,043.2	3,294.6	4.1
Michoacán	0.0	0.0	n.s.	1,867.5	2,052.0	5.6
Morelos	0.0	0.0	n.s.	413.9	464.9	8.0
Nayarit	0.0	0.0	n.s.	412.5	464.2	8.2
Nuevo León	0.0	0.0	n.s.	542.1	585.7	3.9
Oaxaca	0.0	0.0	n.s.	4,701.3	4,966.0	1.5
Puebla	0.0	0.0	n.s.	3,813.4	4,101.9	3.4
Querétaro	0.0	0.0	n.s.	445.9	498.9	7.6
Quintana Roo	0.0	0.0	n.s.	470.5	515.1	5.3
San Luis Potosí	0.0	0.0	n.s.	1,538.0	1,649.0	3.1
Sinaloa	0.0	0.0	n.s.	585.9	643.9	5.7
Sonora	0.0	0.0	n.s.	362.8	418.6	10.9
Tabasco	0.0	0.0	n.s.	896.1	997.4	7.0
Tamaulipas	0.0	0.0	n.s.	601.3	664.2	6.2
Tlaxcala	0.0	0.0	n.s.	419.2	468.4	7.4
Veracruz	0.0	0.0	n.s.	4,922.5	5,238.8	2.3
Yucatán	0.0	0.0	n.s.	1,124.5	1,199.6	2.6
Zacatecas	0.0	0.0	n.s.	671.9	728.1	4.2
No distribuable	0.0	0.0	n.s.	0.0	0.0	n.s.
Nota: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.						
Las cifras son preliminares para 2014.						
n.s.: no significativo.						
n.d.: no disponible.						
n.a.: no aplica.						
-o-: mayor de 500 o menor de -500 por ciento.						
Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.						

FAIS Estatal

Comparativo tres años, Enero-Diciembre (2012-2014)
Millones de pesos (Flujos Acumulados)

Concepto	Millones de pesos			Crecimiento Real %		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Total	5,999.3	6,434.6	7,019.9	2.3	3.3	4.9
Aguascalientes	21.8	24.0	28.4	-4.6	6.3	13.8
Baja California	26.6	29.5	35.7	-38.4	6.7	16.5
Baja California Sur	8.2	8.9	13.1	-10.6	5.0	41.7
Campeche	61.9	66.5	73.1	8.6	3.5	5.7
Coahuila	44.5	49.2	54.8	-8.3	6.6	6.9
Colima	9.4	10.3	13.0	-35.9	5.7	21.2
Chiapas	1,094.2	1,159.3	1,221.8	65.7	2.1	1.3
Chihuahua	117.3	126.0	135.4	-1.8	3.5	3.3
Distrito Federal	0.0	0.0	92.9	n.s.	n.s.	n.s.
Durango	87.5	93.8	101.8	-7.9	3.2	4.3
Guanajuato	225.6	244.5	261.1	-23.5	4.4	2.6
Guerrero	533.1	565.1	608.2	17.9	2.1	3.5
Hidalgo	189.1	202.9	215.9	-1.0	3.4	2.3
Jalisco	141.7	154.0	171.4	-24.9	4.7	7.0
México	384.3	419.7	454.4	-21.7	5.2	4.1
Michoacán	239.0	257.6	283.0	-21.7	3.8	5.6
Morelos	52.5	57.1	64.1	-23.6	4.8	8.0
Nayarit	53.2	56.9	64.0	6.3	3.1	8.2
Nuevo León	69.4	74.8	80.8	21.4	3.8	3.9
Oaxaca	611.3	648.4	685.0	9.8	2.2	1.6
Puebla	489.1	525.9	565.8	5.9	3.6	3.4
Querétaro	56.8	61.5	68.8	-28.3	4.3	7.6
Quintana Roo	60.6	64.9	71.1	44.9	3.1	5.3
San Luis Potosí	197.8	212.1	227.5	-3.9	3.3	3.1
Sinaloa	74.3	80.8	88.8	-23.4	4.7	5.7
Sonora	45.3	50.0	57.7	-21.5	6.4	10.9
Tabasco	114.0	123.6	137.6	-27.9	4.4	7.0
Tamaulipas	75.9	82.9	91.6	-21.9	5.3	6.2
Tlaxcala	53.1	57.8	64.6	6.5	4.9	7.4
Veracruz	632.0	678.9	722.6	-2.8	3.5	2.3
Yucatán	143.8	155.1	165.5	14.0	3.9	2.6
Zacatecas	86.3	92.7	100.4	-23.2	3.5	4.2
No distribuible	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.

Nota: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Las cifras son preliminares para 2014.

n.s.: no significativo.

n.d.: no disponible.

n.a.: no aplica.

-o-: mayor de 500 o menor de -500 por ciento.

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

FAM Infraestructura Básica

Comparativo tres años, Enero-Diciembre (2012-2014)
Millones de pesos (Flujos Acumulados)

Concepto	Millones de pesos			Crecimiento Real %		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Total	5,610.2	6,004.8	6,441.0	2.3	3.1	3.1
Aguascalientes	66.6	71.9	77.5	-6.8	3.9	3.7
Baja California	329.4	124.5	133.9	2.7	-63.6	3.3
Baja California Sur	76.0	104.9	113.1	-5.4	33.0	3.7
Campeche	94.9	99.1	110.9	-2.0	0.6	7.5
Coahuila	104.5	113.4	118.8	-4.0	4.6	0.7
Colima	53.7	71.3	80.6	-7.9	28.0	8.7
Chiapas	373.3	397.7	429.9	6.8	2.6	3.9
Chihuahua	153.8	184.1	192.2	-1.3	15.3	0.4
Distrito Federal	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Durango	107.9	119.8	128.6	0.5	6.9	3.2
Guanajuato	250.1	266.9	285.4	3.7	2.8	2.8
Guerrero	266.4	291.8	311.9	6.4	5.5	2.8
Hidalgo	154.0	168.7	187.4	1.8	5.6	6.8
Jalisco	281.1	296.9	335.3	3.8	1.8	8.5
México	493.5	575.7	612.0	4.5	12.4	2.2
Michoacán	235.7	253.0	271.1	3.9	3.4	3.0
Morelos	98.2	109.8	117.9	-2.9	7.7	3.2
Nayarit	91.7	139.9	156.8	-1.9	46.9	7.7
Nuevo León	145.3	209.6	219.8	-1.0	39.0	0.8
Oaxaca	259.7	283.2	303.5	5.7	5.0	3.0
Puebla	290.7	315.3	338.1	5.3	4.5	3.1
Querétaro	106.6	114.6	123.1	-2.6	3.5	3.2
Quintana Roo	250.2	186.0	194.5	2.4	-28.4	0.5
San Luis Potosí	153.4	163.6	175.3	2.6	2.8	3.0
Sinaloa	132.9	136.7	145.7	0.7	-0.9	2.4
Sonora	110.6	159.2	170.6	-1.5	38.7	3.1
Tabasco	140.3	151.4	162.2	2.1	3.9	3.0
Tamaulipas	133.3	180.7	177.3	-1.9	30.7	-5.7
Tlaxcala	86.0	96.2	103.4	-3.5	7.7	3.3
Veracruz	341.9	373.8	399.1	7.6	5.3	2.6
Yucatán	120.7	129.5	141.3	-0.1	3.4	4.9
Zacatecas	107.9	115.2	123.9	-0.4	2.8	3.4
No distribuible	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.

Nota: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Las cifras son preliminares para 2014.

n.s.: no significativo.

n.d.: no disponible.

n.a.: no aplica.

-o-: mayor de 500 o menor de -500 por ciento.

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

FAM Infraestructura Superior

Comparativo tres años, Enero-Diciembre (2012-2014)
Millones de pesos (Flujos Acumulados)

Concepto	Diciembre			Enero-Diciembre		
	2013	2014	Crec. real %	2013	2014	Crec. real %
Total	0.0	0.0	n.s.	3,372.2	3,623.1	3.3
Aguascalientes	0.0	0.0	n.s.	135.0	114.8	-18.3
Baja California	0.0	0.0	n.s.	51.5	132.5	147.4
Baja California Sur	0.0	0.0	n.s.	48.1	30.8	-38.5
Campeche	0.0	0.0	n.s.	40.8	23.2	-45.3
Coahuila	0.0	0.0	n.s.	158.2	198.3	20.5
Colima	0.0	0.0	n.s.	51.2	45.8	-14.1
Chiapas	0.0	0.0	n.s.	89.6	136.1	46.0
Chihuahua	0.0	0.0	n.s.	171.4	207.6	16.5
Distrito Federal	0.0	0.0	n.s.	85.0	94.0	6.3
Durango	0.0	0.0	n.s.	141.5	78.4	-46.8
Guanajuato	0.0	0.0	n.s.	151.5	107.6	-31.7
Guerrero	0.0	0.0	n.s.	184.2	118.8	-38.0
Hidalgo	0.0	0.0	n.s.	94.6	148.7	51.0
Jalisco	0.0	0.0	n.s.	260.2	147.4	-45.5
México	0.0	0.0	n.s.	219.0	314.4	38.0
Michoacán	0.0	0.0	n.s.	69.1	200.6	179.1
Morelos	0.0	0.0	n.s.	63.0	59.2	-9.6
Nayarit	0.0	0.0	n.s.	31.6	24.7	-24.7
Nuevo León	0.0	0.0	n.s.	184.9	132.7	-31.0
Oaxaca	0.0	0.0	n.s.	41.7	99.4	129.1
Puebla	0.0	0.0	n.s.	141.7	182.0	23.4
Querétaro	0.0	0.0	n.s.	71.0	107.9	46.2
Quintana Roo	0.0	0.0	n.s.	125.0	94.3	-27.5
San Luis Potosí	0.0	0.0	n.s.	55.7	72.4	24.8
Sinaloa	0.0	0.0	n.s.	209.7	147.9	-32.2
Sonora	0.0	0.0	n.s.	101.6	115.6	9.3
Tabasco	0.0	0.0	n.s.	80.2	104.5	25.3
Tamaulipas	0.0	0.0	n.s.	127.9	106.5	-19.9
Tlaxcala	0.0	0.0	n.s.	35.5	32.2	-12.9
Veracruz	0.0	0.0	n.s.	51.7	106.5	98.2
Yucatán	0.0	0.0	n.s.	57.5	73.7	23.3
Zacatecas	0.0	0.0	n.s.	42.6	64.6	45.8
No distribuible	0.0	0.0	n.s.	0.0	0.0	n.s.

Nota: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Las cifras son preliminares para 2014.

n.s.: no significativo.

n.d.: no disponible.

n.a.: no aplica.

-o-: mayor de 500 o menor de -500 por ciento.

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

FAM Infraestructura Social

Comparativo tres años, Enero-Diciembre (2012-2014)
Millones de pesos (Flujos Acumulados)

Concepto	Millones de pesos			Crecimiento Real %		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Total	7,351.0	7,909.4	8,573.1	2.3	3.7	4.2
Aguascalientes	65.2	67.6	69.7	0.0	-0.1	-0.8
Baja California	124.6	136.3	154.4	6.3	5.4	8.9
Baja California Sur	34.8	35.2	36.8	-1.4	-2.7	0.6
Campeche	60.9	65.6	71.9	0.5	3.7	5.4
Coahuila	113.9	120.4	133.9	5.0	1.8	6.9
Colima	37.9	38.9	40.9	3.6	-1.1	1.1
Chiapas	626.0	682.0	756.7	6.8	4.9	6.7
Chihuahua	168.5	183.4	200.3	-0.1	4.8	5.0
Distrito Federal	474.9	487.3	496.7	-3.0	-1.1	-2.0
Durango	124.1	127.5	130.1	-2.9	-1.0	-1.9
Guanajuato	296.5	323.2	358.4	6.4	5.0	6.6
Guerrero	369.5	422.0	431.4	2.4	10.0	-1.7
Hidalgo	199.2	210.0	225.3	1.6	1.5	3.2
Jalisco	357.3	390.3	428.9	1.6	5.2	5.7
México	765.4	833.4	925.5	6.7	4.9	6.8
Michoacán	300.3	324.9	355.1	2.0	4.2	5.1
Morelos	113.3	119.1	128.7	1.7	1.3	3.8
Nayarit	71.0	72.2	74.6	-3.1	-2.1	-0.6
Nuevo León	181.3	190.8	204.5	1.7	1.4	3.1
Oaxaca	447.8	485.5	530.9	2.0	4.4	5.1
Puebla	472.7	515.6	567.2	4.3	5.1	5.8
Querétaro	103.6	107.6	115.4	0.5	0.0	3.1
Quintana Roo	74.8	82.1	93.7	6.8	5.8	9.6
San Luis Potosí	165.0	180.4	200.0	1.8	5.3	6.6
Sinaloa	158.8	167.4	179.7	-0.9	1.6	3.2
Sonora	129.1	137.8	145.9	-0.2	2.8	1.8
Tabasco	164.1	170.6	181.2	3.4	0.1	2.1
Tamaulipas	164.4	174.1	187.6	0.5	2.0	3.6
Tlaxcala	89.0	91.7	93.2	-2.5	-0.8	-2.3
Veracruz	599.0	653.4	721.5	0.9	5.1	6.2
Yucatán	191.0	203.4	220.9	0.1	2.6	4.4
Zacatecas	107.1	110.0	112.1	-2.9	-1.0	-2.1
No distribuible	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.

Nota: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Las cifras son preliminares para 2014.

n.s.: no significativo.

n.d.: no disponible.

n.a.: no aplica.

-o-: mayor de 500 o menor de -500 por ciento.

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

FAFM

Comparativo tres años, Enero-Diciembre (2012-2014)
Millones de pesos (Flujos Acumulados)

Concepto	Diciembre			Enero-Diciembre		
	2013	2014	Crec. real %	2013	2014	Crec. real %
Total	4,534.5	4,888.8	3.6	54,413.8	58,666.2	3.6
Aguascalientes	48.4	51.3	1.9	580.3	615.5	2.0
Baja California	129.1	138.5	3.1	1,548.7	1,662.0	3.2
Baja California Sur	27.0	29.5	4.9	324.1	353.8	4.9
Campeche	33.2	36.1	4.4	398.4	432.7	4.4
Coahuila	111.0	118.3	2.4	1,332.4	1,420.1	2.5
Colima	26.3	28.6	4.5	315.6	343.4	4.6
Chiapas	194.7	209.6	3.4	2,336.5	2,515.7	3.5
Chihuahua	135.6	148.8	5.4	1,627.4	1,786.1	5.5
Distrito Federal	375.7	405.1	3.6	4,508.5	4,860.8	3.6
Durango	65.2	70.8	4.4	781.8	849.1	4.4
Guanajuato	220.9	234.1	1.8	2,650.6	2,809.3	1.9
Guerrero	134.5	144.2	3.0	1,614.2	1,730.3	3.1
Hidalgo	107.6	114.9	2.6	1,291.1	1,379.1	2.7
Jalisco	295.2	317.0	3.2	3,542.5	3,804.4	3.2
México	609.0	670.4	5.8	7,308.3	8,044.3	5.8
Michoacán	172.4	185.4	3.3	2,069.1	2,224.5	3.4
Morelos	71.1	76.7	3.7	853.3	920.9	3.8
Nayarit	43.7	48.3	6.2	524.4	579.5	6.2
Nuevo León	188.6	202.4	3.1	2,263.0	2,428.6	3.2
Oaxaca	151.1	162.0	3.0	1,812.9	1,944.0	3.1
Puebla	231.1	248.4	3.3	2,773.1	2,980.8	3.3
Querétaro	75.2	79.6	1.8	902.2	955.6	1.8
Quintana Roo	56.3	60.9	4.0	675.6	731.3	4.1
San Luis Potosí	103.1	110.6	3.1	1,237.3	1,327.3	3.1
Sinaloa	109.7	120.0	5.1	1,316.0	1,440.2	5.2
Sonora	107.7	116.8	4.2	1,291.9	1,401.5	4.3
Tabasco	90.2	95.6	1.8	1,082.8	1,146.9	1.8
Tamaulipas	131.8	141.7	3.3	1,582.1	1,700.7	3.3
Tlaxcala	47.4	50.9	3.1	569.1	610.8	3.2
Veracruz	303.7	324.3	2.6	3,644.9	3,891.1	2.6
Yucatán	78.8	84.5	3.1	945.3	1,014.4	3.2
Zacatecas	59.2	63.4	3.0	710.2	761.3	3.1
No distribuible	0.0	0.0	n.s.	0.0	0.0	n.s.

Nota: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Las cifras son preliminares para 2014.

n.s.: no significativo.

n.d.: no disponible.

n.a.: no aplica.

-o-: mayor de 500 o menor de -500 por ciento.

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

FASP

Comparativo tres años, Enero-Diciembre (2012-2014)
Millones de pesos (Flujos Acumulados)

Concepto	Millones de pesos			Crecimiento Real %		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Total	7,373.7	7,631.8	7,921.6	-0.6	-0.3	-0.2
Aguascalientes	115.7	119.3	127.2	-0.4	-0.7	2.5
Baja California	296.9	306.2	318.9	-1.7	-0.6	0.1
Baja California Sur	145.1	149.8	158.0	-1.1	-0.5	1.4
Campeche	115.3	119.9	130.3	0.1	0.1	4.5
Coahuila	208.5	213.4	224.5	-1.0	-1.4	1.1
Colima	113.6	118.2	126.3	0.1	0.2	2.7
Chiapas	303.1	312.1	323.0	-1.2	-0.8	-0.5
Chihuahua	259.1	266.0	272.6	-0.2	-1.1	-1.5
Distrito Federal	462.1	476.1	490.1	-0.4	-0.7	-1.0
Durango	173.8	179.6	186.8	-1.0	-0.4	0.0
Guanajuato	268.4	275.6	287.2	-1.0	-1.1	0.2
Guerrero	223.7	235.9	235.9	-0.1	1.6	-3.9
Hidalgo	184.2	191.9	202.1	-0.8	0.3	1.2
Jalisco	330.4	343.3	352.7	-0.6	0.1	-1.2
México	588.2	612.6	616.1	-0.6	0.3	-3.3
Michoacán	267.1	277.6	282.0	-0.9	0.1	-2.3
Morelos	158.0	165.6	176.3	-1.2	1.0	2.3
Nayarit	141.8	146.3	152.7	0.0	-0.6	0.3
Nuevo León	283.2	294.6	302.4	-0.2	0.2	-1.3
Oaxaca	234.4	243.4	253.7	-0.3	0.0	0.2
Puebla	281.6	291.4	303.5	0.2	-0.3	0.1
Querétaro	140.5	145.2	156.6	-1.0	-0.4	3.7
Quintana Roo	152.5	158.2	170.3	0.9	-0.1	3.5
San Luis Potosí	208.3	215.1	224.3	-1.5	-0.6	0.3
Sinaloa	210.7	219.7	225.0	-0.7	0.5	-1.6
Sonora	291.4	297.7	309.6	-2.0	-1.6	0.0
Tabasco	170.8	179.0	189.3	-0.6	0.9	1.7
Tamaulipas	270.9	282.0	285.9	-1.0	0.3	-2.5
Tlaxcala	136.8	139.9	151.2	-0.4	-1.4	3.9
Veracruz	356.8	365.4	374.6	0.2	-1.3	-1.4
Yucatán	159.9	165.4	177.6	0.7	-0.4	3.3
Zacatecas	121.1	125.3	134.8	1.0	-0.3	3.5
No distribuible	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.

Nota: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Las cifras son preliminares para 2014.

n.s.: no significativo.

n.d.: no disponible.

n.a.: no aplica.

-o-: mayor de 500 o menor de -500 por ciento.

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

FAETA

Comparativo tres años (2012-2014)
Millones de pesos

Concepto	Millones de pesos			Crecimiento Real %		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Total	5,511.0	5,542.1	5,909.0	5.3	-3.1	2.5
Aguascalientes	82.3	84.5	90.3	3.1	-1.1	2.7
Baja California	176.9	168.1	181.6	7.8	-8.5	3.8
Baja California Sur	52.4	53.5	56.7	-0.4	-1.7	2.0
Campeche	81.1	82.2	86.6	-7.0	-2.4	1.3
Coahuila	215.1	218.2	231.6	2.0	-2.3	2.0
Colima	61.8	59.1	65.5	-3.6	-7.9	6.6
Chiapas	271.2	277.0	291.3	3.9	-1.6	1.1
Chihuahua	178.9	185.1	194.0	6.0	-0.4	0.8
Distrito Federal	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Durango	84.7	85.5	89.9	0.7	-2.7	1.1
Guanajuato	252.0	282.2	303.9	11.1	7.9	3.5
Guerrero	182.4	186.2	197.8	4.6	-1.7	2.1
Hidalgo	112.7	115.4	121.6	0.4	-1.4	1.4
Jalisco	293.5	299.5	319.5	5.5	-1.7	2.5
México	743.1	720.2	780.6	8.8	-6.6	4.2
Michoacán	251.7	240.9	257.4	17.3	-7.8	2.7
Morelos	103.1	104.4	110.4	-0.9	-2.4	1.7
Nayarit	86.7	86.5	91.5	4.6	-3.9	1.7
Nuevo León	163.7	171.5	185.1	10.1	1.0	3.8
Oaxaca	116.1	118.5	122.3	-0.2	-1.6	-0.9
Puebla	218.7	222.5	236.0	0.9	-2.0	2.0
Querétaro	105.1	91.1	97.5	22.4	-16.4	2.9
Quintana Roo	116.9	117.4	125.4	2.8	-3.3	2.7
San Luis Potosí	127.6	128.9	136.8	-0.3	-2.6	2.0
Sinaloa	238.1	241.3	256.9	9.8	-2.4	2.4
Sonora	238.5	239.8	257.1	1.3	-3.1	3.0
Tabasco	151.0	149.9	159.8	1.7	-4.3	2.4
Tamaulipas	197.6	197.8	211.6	0.9	-3.6	2.8
Tlaxcala	66.6	67.3	71.3	0.7	-2.7	1.8
Veracruz	325.2	328.4	349.0	3.8	-2.7	2.1
Yucatán	137.3	141.6	149.5	6.0	-0.6	1.5
Zacatecas	78.8	77.4	80.5	9.2	-5.5	0.0
No distribuible	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.

Nota: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Las cifras son preliminares para 2014.

n.s.: no significativo.

n.d.: no disponible.

n.a.: no aplica.

-o-: mayor de 500 o menor de -500 por ciento.

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

FAFEF

Comparativo tres años, Enero-Diciembre (2012-2014)
Millones de pesos (Flujos Acumulados)

Concepto	Millones de pesos			Crecimiento Real %		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Total	27,719.6	29,730.9	32,054.3	2.3	3.3	3.6
Aguascalientes	252.7	272.3	290.4	0.6	3.8	2.5
Baja California	1,022.6	1,077.7	1,121.1	0.6	1.5	0.0
Baja California Sur	158.4	172.3	171.0	2.9	4.8	-4.6
Campeche	215.1	215.6	219.4	-2.5	-3.5	-2.2
Coahuila	577.1	607.8	625.5	1.6	1.5	-1.1
Colima	188.3	196.0	210.2	0.2	0.3	3.1
Chiapas	1,506.8	1,647.6	1,895.5	7.4	5.3	10.6
Chihuahua	995.8	1,057.4	1,145.7	1.0	2.3	4.2
Distrito Federal	1,751.5	1,809.6	1,870.1	-2.1	-0.5	-0.7
Durango	462.7	484.3	528.5	0.3	0.8	4.9
Guanajuato	1,148.2	1,245.1	1,353.6	3.5	4.5	4.5
Guerrero	957.1	1,067.3	1,188.0	4.8	7.4	7.0
Hidalgo	651.5	700.6	750.2	8.7	3.6	3.0
Jalisco	1,792.9	1,908.1	2,038.3	1.4	2.5	2.7
México	3,700.6	4,043.9	4,534.6	1.3	5.3	7.8
Michoacán	1,097.5	1,182.4	1,328.8	6.6	3.8	8.0
Morelos	378.7	419.7	445.9	2.2	6.8	2.1
Nayarit	337.4	365.4	388.6	5.1	4.3	2.2
Nuevo León	998.8	1,036.2	1,095.0	-0.2	-0.1	1.6
Oaxaca	999.7	1,101.3	1,203.7	9.2	6.1	5.1
Puebla	1,404.2	1,519.9	1,715.4	3.2	4.3	8.5
Querétaro	391.0	412.7	430.1	2.1	1.7	0.2
Quintana Roo	246.9	268.9	285.0	3.2	4.9	1.9
San Luis Potosí	570.0	615.4	656.9	2.1	4.0	2.6
Sinaloa	742.0	800.3	856.4	0.4	3.9	2.9
Sonora	739.8	764.2	792.2	-0.1	-0.5	-0.3
Tabasco	519.3	519.6	562.1	-0.3	-3.6	4.0
Tamaulipas	751.5	811.3	863.8	3.8	4.0	2.4
Tlaxcala	321.4	361.3	388.0	3.8	8.3	3.2
Veracruz	1,888.7	2,038.6	2,072.5	2.9	4.0	-2.3
Yucatán	541.3	581.9	606.2	0.5	3.6	0.2
Zacatecas	410.3	425.9	421.5	-1.8	0.0	-4.9
No distribuable	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Nota: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.						
Las cifras son preliminares para 2014.						
n.s.: no significativo.						
n.d.: no disponible.						
n.a.: no aplica.						
-o-: mayor de 500 o menor de -500 por ciento.						
Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.						

FIES

Comparativo tres años, Enero-Diciembre (2012-2014)
Millones de pesos (Flujos Acumulados)

Concepto	Millones de pesos			Crecimiento Real %		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Total 1 /	0.0	1,433.2	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Aguascalientes	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Baja California	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Baja California Sur	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Campeche	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Coahuila	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Colima	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Chiapas	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Chihuahua	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Distrito Federal	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Durango	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Guanajuato	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Guerrero	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Hidalgo	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Jalisco	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
México	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Michoacán	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Morelos	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Nayarit	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Nuevo León	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Oaxaca	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Puebla	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Querétaro	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Quintana Roo	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
San Luis Potosí	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Sinaloa	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Sonora	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Tabasco	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Tamaulipas	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Tlaxcala	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Veracruz	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Yucatán	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
Zacatecas	0.0	0.0	0.0	n.s.	n.s.	n.s.
No distribuible	0.0	1,433.2	0.0	n.s.	n.s.	n.s.

1_/ Considera las aportaciones al Fideicomiso para la Infraestructura en los Estados (FIES) por los ingresos excedentes a los estimados en la Ley de Ingresos de la Federación.

Nota: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Las cifras son preliminares para 2014.

n.s.: no significativo.

n.d.: no disponible.

n.a.: no aplica.

-o-: mayor de 500 o menor de -500 por ciento.

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

Provisiones Salariales y Económicas y Otros Subsidios

Comparativo tres años, Enero-Diciembre (2012-2014)
Millones de pesos (Flujos Acumulados)

Concepto	Millones de pesos			Crecimiento Real %		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Total 1 /	69,839.5	107,381.9	146,004.2	-2.4	48.1	30.7
Aguascalientes	495.7	1,652.3	2,066.6	-10.7	221.1	20.2
Baja California	848.6	3,122.4	3,770.6	-36.8	254.5	16.1
Baja California Sur	960.5	1,409.5	1,367.7	13.9	41.4	-6.7
Campeche	468.9	1,182.4	1,213.8	35.6	142.9	-1.3
Coahuila	773.9	1,997.0	2,805.6	22.7	148.6	35.1
Colima	496.9	861.6	1,099.9	8.5	67.0	22.7
Chiapas	3,854.7	5,679.1	6,287.8	18.9	41.9	6.4
Chihuahua	931.0	1,721.4	2,443.3	-7.8	78.1	36.5
Distrito Federal	4,729.9	7,851.5	13,223.7	24.3	59.9	61.9
Durango	1,004.1	1,174.3	2,674.8	38.8	12.7	119.0
Guanajuato	1,733.3	4,420.9	7,250.5	-30.3	145.7	57.7
Guerrero	2,900.4	4,272.6	14,149.5	10.6	41.9	218.4
Hidalgo	1,609.9	2,021.5	2,540.7	3.9	21.0	20.8
Jalisco	1,876.4	3,259.1	3,943.0	-19.4	67.3	16.3
México	7,595.4	10,331.8	15,976.4	81.8	31.0	48.7
Michoacán	1,063.2	2,110.8	4,580.7	6.8	91.3	108.6
Morelos	504.8	1,027.8	2,105.8	-46.9	96.1	97.0
Nayarit	878.8	1,060.8	2,216.2	36.4	16.3	100.8
Nuevo León	2,383.6	3,929.1	6,979.3	86.4	58.8	70.8
Oaxaca	2,144.1	2,883.3	4,704.0	2.7	29.5	56.8
Puebla	2,294.2	4,917.5	8,713.5	-43.7	106.5	70.3
Querétaro	587.0	1,570.2	1,726.1	-52.9	157.7	5.7
Quintana Roo	601.9	1,354.2	2,307.7	57.0	116.7	63.8
San Luis Potosí	872.8	1,300.6	1,864.5	33.4	43.6	37.8
Sinaloa	898.4	3,450.7	3,570.9	-15.1	270.0	-0.5
Sonora	1,760.2	4,642.8	5,943.9	-22.9	154.1	23.1
Tabasco	488.2	1,373.4	1,905.9	-3.5	171.0	33.4
Tamaulipas	722.9	1,722.3	2,572.1	38.8	129.5	43.6
Tlaxcala	990.7	1,079.4	1,221.7	58.7	5.0	8.8
Veracruz	2,404.5	2,566.6	3,762.0	92.9	2.8	40.9
Yucatán	549.6	1,662.5	2,961.5	3.8	191.4	71.2
Zacatecas	809.0	1,689.1	2,308.0	-3.5	101.1	31.4
No distribuible	19,605.8	18,083.7	5,746.4	-23.1	-11.1	-69.5

1_/ Incluye los recursos ministrados al Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF), al Fideicomiso para la Infraestructura en los Estados (FIES), así como los subsidios entregados a entidades federativas y municipios a través de diversos ramos de la Administración Pública Centralizada, que se destinan a apoyar el desarrollo regional, conforme a lo establecido en las disposiciones jurídicas aplicables y que se ejercen de acuerdo a lo señalado en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Nota: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Las cifras son preliminares para 2014.

n.s.: no significativo.

n.d.: no disponible.

n.a.: no aplica.

-o-: mayor de 500 o menor de -500 por ciento.

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar, Luis F. (1996). "El federalismo mexicano: funcionamiento y tareas pendientes." In Hernández Chávez, Alicia, ed., ¿Hacia un Nuevo Federalismo? México: Fondo de Cultura Económica.

Álvarez Gendín, Sabino, "Manual de Derecho Administrativo Español", Ed. Bosh, Barcelona, 1954.

Anwar, S. (1999). Federalismo Fiscal y Gobernabilidad Macroeconómica: ¿En lo Próspero y en lo Adverso?, OCDE.

Arellano, Rodolfo. (1996). México Hacia un Nuevo Federalismo Fiscal México: Fondo de Cultura Económica. Gobierno del Estado de Puebla.

A-Regional, (2010). "Afecta crisis recaudación de predial y agua en municipios" en, Armando los Municipios, México, D.F.

Arteaga J. (2013). "Deuda de Municipios llega a 43.6 mdp: SHCP" en El Universal.

Assael, H. (1985). Selección de "ensayos de política fiscal", Editorial Fondo de Cultura Económica, México.

Ayala, J. (1991), "Economía del Sector Público Mexicano", Ed. Facultad de Economía UNAM.

Ayala, J. (1997), "Economía Pública: Una guía para entender al Estado", Ed. Facultad de Economía UNAM.

Ayala, José. (2000). Diccionario Moderno de la Economía del Sector Público, Editorial Diana.

Beteta, R (1951), “Tres años de política hacendaria 1947-1949, Perspectiva y acción”, Ed. Secretaria de Hacienda y Crédito Público.

Broid, Daniel. (2010). La evolución del Predial en México: los incentivos cruzados de la descentralización fiscal y política en Finanzas Públicas, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) H. Cámara de Diputados.

Burgoa, I. (1976). Derecho Constitucional Mexicano. 2da. Edición, Editorial. Porrúa, México.

Cabrero, Enrique. (1995). La nueva gestión municipal en México, Ed. Miguel Ángel Porrúa-CIDE, México.

Calcáneo, Elvira. (1983). Análisis del Municipio en SEGOB. Democratización integral: reforma municipal. Memoria, tomo XVI. México.

Caballero, Emilio (2009). Los Ingresos Tributarios del Sector Público de México, Facultad de Economía UNAM.

Calzada, F (2004), “Federalismo y Finanzas Públicas 2001-2004: Ante la Convención Nacional Hacendaria”, Ed. Universidad Popular de la Chontalpa.

“Clasificación de los Recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación”, Secretaria de Hacienda y Crédito Público.

Colín, M. (1978). El Municipio Libre, Edición del Gobierno del Estado de México.

CONAPO, Proyecciones de la Población de México 2005-2050.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Última reforma.

“Declaratoria a la Nación y Acuerdos de los Trabajos de la Primera Convención Nacional Hacendaria.

Díaz, Alberto. (1995). Desarrollo Económico e Inequidad Regional: Hacia un Nuevo Pacto Federal en México. México: M. A. Porrúa.

“El ingreso tributario en México” (2005), Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.

Faya, Jacinto. (1988). El Federalismo Mexicano (Régimen Constitucional del Sistema Federal), Editorial. INAP. México.

Gámez, José. (1983). Federalismo y municipalismo. Trabajo publicado en Estudios Municipales, No.4, julio-agosto.

George F. Break. (1996). La asignación de fuentes de ingresos y la coordinación fiscal, trimestre fiscal, número 53.

Glosario de términos más usados en la Administración Pública Federal.

Gómez, José. (1983). “Federalismo y municipalismo”, Trabajo publicado en Estudios Municipales, No.4.

Gutiérrez, A, (2004), “La Conferencia Nacional de Gobernadores y la Convención Nacional Hacendaria”, Ed. Facultad de Economía UNAM.

Hernández, A (1996), “¿Hacia un Nuevo Federalismo?” México, Ed. Fondo de Cultura Económica.

Iglesias, Juan. (2002). Derecho Romano. Instituciones de Derecho Privado. Editorial. Ariel.

INDETEC (2011), Jornada Regional de Catastro y Tributación Inmobiliaria. Debilidad de las Tasas y Tarifas del Impuesto Predial en México, México D.F.

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED). Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México. Varios años.

Ley de Coordinación Fiscal. Última reforma.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Última reforma.

Leyes de Deuda Pública de los Estados y Municipios.

“Manual del Presupuesto de Egresos de la Federación”, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.

Martínez, Raúl. (1980). Las Relaciones Fiscales y Financieras Intergubernamentales en México. México: INAP.

Oates, Wallace. (1972). Fiscal Federalism, Harcourt, Nueva York.

Onsari, Fabián. (1978). El Municipio Libre. Editorial. Gobierno del Estado de México.

Ortiz, Miguel. (1996). La Mecánica de la Distribución de Participaciones de Ingresos Federales a los Estados y Municipios (Un ejemplo Numérico). INDETEC.

Posadas Adolfo, "El régimen municipal de la ciudad moderna". Instituto de Estudios de Administración local, Madrid, 1966.

Quintana, Carlos. (2010). Algunos aspectos del régimen constitucional del Municipio en México.

Rea Elías y Campuzano. (2003). Sistema para la Administración de las Funciones de Notificación y Cobranza de Créditos Federales y Estatales en las Entidades Federativas. INDETEC.

Retchkinman K, Benjamín. (1987). Teoría de las finanzas públicas, UNAM, México.

Robles Martínez, Reynaldo. "El municipio", 3ª edición. México, Porrúa, 1998.

Rolland, M. C. (1921). El Desastre del Municipal, ED. Cultura, México.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP); Diagnóstico integral de la situación actual de las haciendas públicas estatales y municipales; México, 2003, 2004 y 2005.

Senado de la República (2012). LVIII Legislatura. "El Municipio Mexicano". Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República. México.

Serna, José María. (2004). Las Convenciones Nacionales Fiscales y el Federalismo Fiscal en México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.

Somers Harold M. (1981). Finanzas Públicas e Ingreso Nacional. FCE.

Soustelle, J. (1980). Los Aztecas, Oikos-Tau, Barcelona.

Stiglitz, Joseph. (1997). Economía del sector público; Antoni Bosch; Segunda Edición, Barcelona.

Tello, Carlos. (1989), "México: informe sobre la crisis (1982-1986)", Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM, México.

Tello, Carlos. (2006). "Estado y Desarrollo: México 1920-2006". FE-UNAM.

Variables que Influyen en la Autonomía Financiera Municipal, p 13: Autonomía Financiera Municipal, Serie Coloquio Sobre Federalismo, Núm. 2. Secretaría de Gobernación.

Páginas Electrónicas:

www.shcp.gob.mx

www.presidencia.gob.mx

www.sncf.gob.mx

www.conago.org.mx

www.cefp.gob.mx

www.hacienda.gob.mx

www.inafed.org.mx

www.indetec.gob.mx

www.diputados.gob.mx

www.senado.gob.mx

www.inegi.gob.mx

www.cefp.gob.mx

www.conapo.gob.mx