

112  
2ej



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

## HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

T E S I S  
Que para obtener el título de  
LICENCIADO EN ECONOMIA  
p r e s e n t a  
DAVID ISMAEL SERRANO VERNET

LIC. JOSÉ GILDARDO LOPEZ TIJERINA



Cd. Universitaria D. F.

1998

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

259311



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 está 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.

*A mis padres:*

*Rebeca Vernet López y*

*Gonzalo Serrano Castillo*

*Quienes me han enseñado la excelencia con el ejemplo.*

*A mis hermanas:*

*Ruth Serrano Vernet*

*Abigail Serrano Vernet*

*Jael Serrano Vernet*

*Esther Serrano Vernet*

*Quienes siempre me han apoyado, me han  
impelido a seguir adelante y me han brindado  
su amor y amistad.*

## AGRADECIMIENTOS

Siempre resulta complicado agradecer a las personas que nos han ayudado en alguna empresa, pues se corre el riesgo de olvidar a alguien. Sin embargo tendré cuidado en esta ocasión.

Primeramente agradezco a nuestro Creador Dios por haberme permitido vivir hasta este tiempo y concluir una carrera, además por haberme provisto de una familia maravillosa; tanto mis padres como mis hermanas son personas muy especiales.

A mis padres, a quienes jamás podré pagar todos sus desvelos ni con las riquezas más grandes del mundo, lo único que puedo decirles es gracias por todo el apoyo que me han brindado en el transcurso de mi vida, por toda la ayuda recibida ya que han hecho más ligero mi camino, por las palabras de aliento escuchadas en los momentos más difíciles, por todas las cosas... por la vida misma y ahora que hago realidad uno de mis más grandes anhelos quiero agradecer todo el amor, paciencia y comprensión para conmigo; por todo y mucho más..... Gracias.

Agradezco a mis cuatro hermanas por el apoyo recibido durante mi carrera, la confianza brindada aún en momentos difíciles y en especial por su cariño para el cual no existen palabras que expresen lo que ha significado en el transcurso de mis estudios.

Al Ingeniero José Luis Santiago Pérez le agradezco el que haya confiado en mí y me haya brindado la oportunidad de comenzar a desenvolverme laboralmente a su lado, su experiencia me ha sido muy útil pero lo principal es su cariño y amistad que en el transcurso de mi carrera me ha manifestado altruistamente.

Al Licenciado José Gildardo López Tijerina, quien acepto este proyecto y me brindo bastante experiencia y conocimientos al respecto. Además me brindo la oportunidad de trabajar con él por más de un año.

Al Doctor José Ayala Espino, por sus comentarios, observaciones y sugerencias siempre muy oportunas y acertadas que han coadyuvado a mi desarrollo como economista.

A maestros como Enrique López Santiago y su esposa Hortensia con quienes compartí momentos muy agradables y aprendí otro significado de la palabra Amigo, o como el Licenciado José Luis Martínez quien también me ha apoyado bastante últimamente.

A la Investigadora y maestra Argelia Salinas Ontiveros, quien me permitió colaborar con ella en un proyecto de investigación.

A mis tíos y primos en general que siempre estuvieron al pendiente de mi desenvolvimiento académico y con quienes he pasado momentos muy agradables de mi vida.

A TODOS mis compañeros y amigos de la Facultad, de todos los semestres, con quienes día a día compartía experiencias nuevas y diversas y con cada uno de ellos una etapa diferente de mi vida. Si bien las palabras no son suficientes para expresar lo que siento por cada uno, lo principal son las acciones realizadas.

A la Universidad Nacional Autónoma de México por haber estudiado en ella, haber tenido cientos de experiencias agradables y haber conocido a gente especial.

A todos ellos: MUCHAS GRACIAS.

# INDICE

## **HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL**

<b>PRESENTACION</b>	<b>1</b>
<b>INTRODUCCION</b>	<b>2</b>
<b>CAPITULO 1. ANTECEDENTES HISTORICOS DEL FEDERALISMO FISCAL MEXICANO</b>	<b>6</b>
<b>I.1 Vigencia de la Constitución de 1824</b>	<b>7</b>
<b>I.2 Origenes del Federalismo en México</b>	<b>7</b>
<b>I.3 Vigencia de la Constitución de 1857</b>	<b>14</b>
<b>I.4 El Federalismo liberal mexicano de 1857</b>	<b>14</b>
<b>I.5 Vigencia de la Constitución de 1917</b>	<b>19</b>
<b>I.6 Crisis del Federalismo liberal y búsqueda de un nuevo pacto. La Constitución de 1917</b>	<b>20</b>
<b>I.7 Conclusiones</b>	<b>25</b>
<b>CAPITULO 2. MARCO INSTITUCIONAL-JURIDICO DEL FEDERALISMO FISCAL MEXICANO</b>	<b>26</b>
<b>II.1 El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal</b>	<b>27</b>
<b>II.2 Marco normativo de las haciendas públicas</b>	<b>28</b>
<b>II.3 Elementos normativos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal</b>	<b>32</b>
<b>II.3.1 Legislación Estatal hacendaria</b>	<b>34</b>
<b>II.3.2 Legislación Municipal hacendaria</b>	<b>37</b>
<b>II.3.3 Convenio de Adhesión al Sistema</b>	<b>38</b>
<b>II.3.4 Convenio de colaboración administrativa</b>	

en materia fiscal federal	39
II.4 Institucionalidad del Federalismo Fiscal Mexicano	40
II.4.1 Instituciones federales	40
II.4.2 Instituciones estatales	41
II.4.3 Instituciones municipales	44
II.4.3.1 La hacienda municipal	45
II.4.3.2 Diferencia entre Estados y Federación con respecto al Municipio	51
II.5 Conclusiones	51

### **CAPITULO 3. FINANZAS ESTATALES Y MUNICIPALES Y**

<b>FEDERALISMO FISCAL EN MEXICO</b>	54
III.1 Ingresos estatales	54
III.1.1 Estructura de los ingresos	55
III.2 Egresos estatales	56
III.3 El Federalismo Fiscal en México	57
III.4 El Municipio dentro del Federalismo Fiscal mexicano	59
III.5 Avances recientes en el Federalismo Fiscal mexicano	64
III.6 Conclusiones	67

### **CAPITULO 4. LIMITES Y ALCANCES DE LA**

<b>DESCENTRALIZACIÓN FISCAL</b>	68
IV.1 Significado de la Descentralización Fiscal	69
IV.2 Centralización versus Descentralización	72
IV.3 Medición del grado de descentralización	75
IV.4 Tamaño del sector público	76
IV.5 Impacto de la Descentralización Fiscal en el Desarrollo Económico	77
IV.5.1 Opción nacional y opción pública local	77

IV.5.2 Eficiencia y equidad en la asignación de recursos	78
IV.5.3 Relación entre opción pública local y gobernabilidad	79
IV.6 Posibles beneficios y ventajas de la descentralización	80
IV.7 Problemas y desventajas de la descentralización	82
IV.7.1 Asignación	82
IV.7.2 Distribución	85
IV.7.3 Efectos macroeconómicos de la descentralización	
Fiscal	85
IV.8 Conclusiones	86
<b>CAPITULO 5. HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL EN MEXICO</b>	<b>89</b>
V.1 ¿Para que renovar el Federalismo Fiscal?	91
V.2 ¿Cómo lograr ese Nuevo Federalismo Fiscal?	94
V.3 Conclusiones	102
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>105</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>111</b>
Anexo 1. Anexo estadístico	
Anexo 2. Reforma a la Ley de Coordinación Fiscal y creación Del Ramo 33	





## **PRESENTACION**

Esta tesis surge por el deseo de abordar y describir el tema en boga de la actualidad, a saber El Federalismo Mexicano en materia Fiscal. Es un tema que por su importancia exige y requiere de una revisión profunda, cuya tendencia sea la renovación del pacto Federal para restablecer el equilibrio entre los distintos ordenes de gobierno. Por ello me di a la tarea de investigar sobre lo anterior y hacer una descripción detallada del Sistema Federal Fiscal en nuestro país, así como de sus orígenes y obstáculos que atravesó durante el siglo pasado y principios de este.

No pretendo criticar ni elogiar los esfuerzos que en esta materia se han hecho sino simplemente aportar algo útil para todos aquellos a quienes les interese el tema, e incluso, transmitir la idea de que el Federalismo no ha sido una forma de gobierno inmutable, sino que ha sufrido cambios significativos siempre con el objetivo de mejorar.

*DAVID ISMAEL SERRANO VERNET*

**México, 1998.**



## INTRODUCCION

# INTRODUCCION

En las postrimerías del siglo XXI reaparece en los temas de discusión prioritarios en el ámbito nacional, el debate en torno al Federalismo y su papel en la promoción del desarrollo regional, así como en el logro de los grandes objetivos de la política económica. Lo anterior tiene lugar cuando se perciben rezagos importantes en las condiciones de bienestar social y en los niveles de vida de un considerable número de mexicanos, más marcada en regiones históricamente marginadas.

Es indudable que los graves problemas económicos que subsisten en el país desde la década de los ochenta, han repercutido severamente no sólo en las finanzas públicas de la Federación, sino de manera más grave en las estatales y municipales, ya que éstas dependen en gran medida del comportamiento de las primeras. Al verse afectadas las haciendas públicas en su conjunto, los tres ámbitos de gobierno han tenido que reorientar sus programas de promoción del desarrollo, privilegiando objetivos de corrección de las fluctuaciones financieras.

Hoy existen, además, infinidad de voces (estudiosos de la administración pública, empresarios, representantes de organismos no gubernamentales y del propio gobierno), que manifiestan continuamente su interés por la descentralización. Los argumentos para llevar a cabo este proceso, en los diferentes órdenes de la vida nacional son variados: para promover la eficiencia económica del aparato productivo; para lograr una mayor equidad entre los tres ámbitos de gobierno, y al interior de cada uno de ellos; para democratizar el ejercicio del poder ampliando la participación social. Invariablemente, implícita o explícitamente, todos se pronuncian por un fortalecimiento de los gobiernos estatales y, sobre todo, municipales por su



### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

relación directa e inmediata con la población. El modelo centralista está agotado y se requiere, necesariamente, involucrar en las tareas del desarrollo a los gobiernos locales y a la sociedad civil, a través de sus distintas organizaciones.

Actualmente las fuentes tributarias están fuertemente concentradas en la Federación, por lo que los gobiernos locales tienen finanzas débiles y, como consecuencia, escasos recursos para impulsar de manera directa o asociados con el sector privado proyectos que realmente influyan en su desarrollo. Las necesidades sociales de los estados y municipios, lo mismo que sus potencialidades económicas son diferentes, por lo que el tratamiento en cuanto a transferencia de recursos o redistribución de potestades tributarias tiene que ser distinta, para afrontar los bajos o negativos índices de crecimiento, que han deteriorado aún más las precarias condiciones de vida de millones de mexicanos. Un Federalismo fiscal equitativo, real más que formal entre los diferentes ámbitos de gobierno, es una tarea necesaria e impostergable.

Convendría insistir, como una manera de fortalecer a los ámbitos locales, en una mejor y permanente profesionalización de los servidores públicos, a fin de emplear con mayor honradez, racionalidad y transparencia, los recursos disponibles para realizar sus funciones. De poco serviría contar con más recursos, si las administraciones adolecen de elementos humanos capaces y con vocación de servicio. La disponibilidad y calidad de personal calificado, aún en condiciones de restricción de recursos, o precisamente por ello, puede y debe propiciar un mejoramiento social. Por ello una formación y actualización completa y permanentemente renovada, es una prioridad en las administraciones públicas y, por ende, para un Nuevo y Mejor Federalismo.

En el presente se le reconoce un potencial enorme a la participación social; pero no obstante el discurso político que la favorece, ésta no ha



### INTRODUCCION

encontrado condiciones propicias para su ejercicio en los espacios gubernamentales y de la administración pública. Quizás su institucionalización tenga que ganarse desde abajo, es decir, desde la propia sociedad civil.

Es por ello que el México de hoy debe caminar de cara al fin del milenio con una renovada visión de las estructuras gubernamentales y de la cada vez más dinámica participación de la sociedad que la integra.

Hoy se debe reconocer al Municipio, no sólo como el primer punto donde convergen sociedad y Gobierno, sino también gracias a ésta relación como el medio por el que se canalizan las exigencias sociales que sin duda impulsarán un cambio en la concepción y función del Municipio.

Encontramos estos antecedentes en la primer Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, en la Constitución Política de 1824, reafirmandose en la de 1857, para ser reformado y quedar plasmado en nuestra Carta Magna de 1917, que rige y da dirección al rumbo de nuestro país.

Sin duda en el devenir histórico del país, hemos encontrado que nuestra sociedad cada vez juega un papel importante en el impulso de cambios constantes que son el resultado de una demanda sentida y necesaria por parte de la sociedad.

Es por lo anterior que el presente trabajo aborda, no sólo los antecedentes históricos ya mencionados en su capítulo primero, sino también, en el capítulo dos, se describe el cause y sustento jurídico e institucional que dan lugar y facultan al Sistema Federal Mexicano, en materia fiscal. Se describen y anotan las diversas leyes que lo amparan y las instituciones que están a cargo de su funcionalidad, enumerando además la mayoría de los impuestos que se cobran tanto a nivel municipal como estatal



HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL.

y nacional inclusive En el capítulo tres se visualiza la situación actual de las haciendas y gobiernos locales así como sus finanzas. El capítulo cuatro explica los beneficios y desventajas que se derivarían de la Descentralización Fiscal en algunos ámbitos. Por último, en el capítulo cinco, se incluyen sugerencias tanto para evitar desequilibrios e inequidades como para fortalecer y renovar el Federalismo Fiscal de acuerdo a las necesidades y demandas de la sociedad cada vez más preocupada y más participativa.



## CAPITULO I: ANTECEDENTES HISTORICOS DEL FEDERALISMO MEXICANO

### **I. ANTECEDENTES HISTORICOS DEL FEDERALISMO MEXICANO**

Los congresos Constituyentes de 1824 y 1857 lograron uno de los ideales del pueblo mexicano: la consagración del Federalismo, por encima del autoritarismo centralista que protagonizaron los conservadores en sus llamadas Bases Constitucionales de 1836. El clero junto con las fuerzas latifundistas y el ejército conservador llevaron al poder a Antonio López de Santa Anna, ingrato dictador, quienes proponían el régimen centralista, con el fin de controlar desde el centro la riqueza del país. Por el contrario, desde el Constituyente de 1824 Ramos Arizpe y Andrés Quintana Roo inscribieron en el texto del Acta Constitutiva que la República era una federación que unía estados libres y soberanos.

Tras la Guerra de Reforma y la Intervención Francesa, la República se restaura en 1867 gracias a Juárez y vuelve a cumplimentarse la constitución de 1857, que nunca había dejado de tener vigencia aun con las leyes dictadas por los intervencionistas extranjeros.

El federalismo jamás fue una entelequia o algo ficticio, sino una realidad social y geopolítica que llegó a concretarse en la Constitución. Aunque hubo intentos separatistas por parte de Chiapas y Yucatán, el Federalismo tuvo tanta fuerza que los pueblos optaron por continuar dentro de la Federación.



## HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

### ***1.1 VIGENCIA DE LA CONSTITUCION DE 1824***

De 1824 a 1833 se vivió en el país una gran época de inquietud provocada por las asiduas sublevaciones, cuartelazos y golpes de Estado,<sup>1</sup> lo que evitó que se consolidara realmente el sistema federal que se había propuesto en la Carta Magna de 1824. Desde que el General Guadalupe Victoria tomó posesión como presidente de la naciente nación independiente se presentaron trastornos e inconformidades al respecto. Por mencionar algunas: división del partido liberal, sublevación de la capital, la Guerra del Sur, y la división de los partidos políticos en los llamados puros, conservadores y moderados.

Hasta los inicios de la independencia, la organización política de México había sido centralista; pero con El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y la Constitución Federal de 1824, se fijaron las bases para el Estado Moderno.<sup>2</sup>

El federalismo adoptado en esta Constitución dio vida, por así decirlo, a los poderes federales, si bien con escasas competencias, pero con un nivel de autonomía en diversas materias.

Las relaciones fiscales y financieras intergubernamentales se vieron continuamente interrumpidas por la lucha entre centralistas y federalistas y por el caos económico y financiero de la época.

### ***1.2 ORIGENES DEL FEDERALISMO EN MEXICO***

Para hablar de los orígenes del federalismo podemos remitirnos a los albores de la independencia nacional. Si bien en la época prehispánica existía

---

<sup>1</sup> Yañez Ruiz, Manuel. El problema fiscal en las distintas etapas de nuestra organización política, 3 vols., T. I. México, 1958. Pp. 316-324.



### CAPITULO I: ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL FEDERALISMO MEXICANO

una organización federada o confederada con rasgos descentralizados, su origen se plantea al surgir la nueva nación para unir lo que se estaba separando o desuniendo. Con la constitución de Cádiz de 1812 se establecen dos instituciones de nivel regional: el municipal y el provincial. El primero mantenía el sistema tradicional español, solo que sin cargos vitalicios. Para el segundo, el gobierno provincial, se creó la Diputación Provincial cuyo fin era promover la prosperidad de cada una de las provincias. Debido a que las provincias habían sabido de las posibilidades de autonomía y la habían practicado se las considera como el origen de los estados-miembros de la que pronto sería la Federación mexicana.

Algunos estudiosos han comentado que en México se adoptó el federalismo por el éxito que había tenido en Estados Unidos de Norteamérica, como una solución para la unificación nacional. Se implantó en México con el fin de descentralizar el poder, después de tres siglos de centralismo colonial español, el cual había caído con el desmembramiento español.

El Federalismo Mexicano, en palabras del Lic. Esteban Moctezuma Barragán, no resultó de una propuesta arbitraria, sino que muchos Diputados del Congreso Constituyente propusieron la adopción del régimen federal. "El federalismo fue una herramienta de articulación que impidió que muchos estados iniciaran movimientos secesionistas".<sup>3</sup> Esta declaración resulta cierta, pues respondió al regionalismo que trataba de imponer el orden novohispano. Con la creación del régimen de intendencias se había formado un nuevo ordenamiento de espacio y administración de orden centralista.

---

<sup>2</sup> Martínez Almazan, Raúl. Las finanzas del sistema federal mexicano, INAP, 1996. México. Pp. 121-127 y 135.

<sup>3</sup> Moctezuma Barragán, Esteban. Impulso al Federalismo. Serie Praxis No. 92. INAP. México, 1996. P.17





### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

Dicha reforma sería ajustada y cambiada con la aplicación de la Constitución de 1812, que establecía ayuntamientos en toda población donde habitaran mil o más personas, y siete diputaciones provinciales que participarían en la administración. Pero todos estos cambios en tan poco tiempo condujeron a la desarticulación administrativa, la cual se incrementaría con la fragmentación ocasionada por la lucha insurgente (1812-1820). En 1823 las provincias se constituían en estados libres, independientes y soberanos. Las primeras en hacerlo fueron las de Jalisco y Yucatán, siendo la primera la más radical y cuna de publicaciones federalistas.

En vista de lo anterior, el Congreso dio orden al Supremo Poder Ejecutivo de evitar el establecimiento de gobiernos provinciales al mismo tiempo que *ampliaba las facultades de las diputaciones provinciales y elaboraba un plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana.*

*El Congreso Constituyente establecido en 1823 se apresuró a redactar el Acta Constitutiva. No obstante la aceptación del federalismo en dicha acta, se provocó una polémica y algunos opositores lograron que la definición de Nación Mexicana desconociera la existencia de estados ya establecidos. La nación asumía la soberanía, pero la compartía con estados libres, exclusivamente en términos de administración y gobierno interior, como las provincias de la Nueva España, la Capitanía de Yucatán y la comandancia de las Provincias Internas.*

Tal acta Constituyó la federación mexicana e hizo una reorganización del espacio en la que se reconocían los estados ya constituidos y algunos que se estaban creando. De tal suerte que las 12 intendencias y los tres gobiernos que existían hasta ese entonces, se convirtieron en 17 estados<sup>4</sup> y dos

---

<sup>4</sup> Guanajuato, Interino de Occidente ( Sinaloa y Sonora ), Interino de oriente ( Coahuila, Nuevo León y Texas), Interino del Norte ( Chihuahua, Durango Y Nuevo México ), México, Michoacán,



**CAPITULO I: ANTECEDENTES HISTORICOS DEL FEDERALISMO MEXICANO**  
 territorios el de las Californias y Colima. Poco después se fragmentaron y la Constitución de 1824 reconoció a 20 estados, cuatro territorios y un Distrito Federal.

En agosto de 1824 se creó una Ley que reducía los ingresos del Estado Federal al producto de las aduanas, una parte de los diezmos que había correspondido al rey, los monopolios del tabaco, pólvora, sal, correo, lotería y bienes nacionales, además de ciertas cantidad que se establecería para cada estado de acuerdo con su riqueza. De esta Ley, o acuerdo fiscal, surgió una soberanía menoscabada de la federación y hacia 1830 se contrastaba claramente la situación próspera de algunos estados y una federación endeudada, la cual había hipotecado sus futuras percepciones a cambio de préstamos para pagar las nóminas.

Iniciaba bien el Federalismo. Poco después de la inauguración del gobierno del general Guadalupe Victoria, el país lograba el reconocimiento británico, que servía de contrapeso para la amenaza española y la Santa Alianza.<sup>5</sup> Sin embargo, se enfrentó a la hacienda, el gran reto de los gobiernos nacionales. Como herencia tenía que enfrentar una gran deuda pública, arcas vacías y desorganización en cuanto a la recaudación de los impuestos lo cual obligó al gobierno federal a recurrir a los préstamos extranjeros. Los ingleses facilitaron préstamos para pagar los salarios, y comprar armas y naves para expulsar a los españoles de San Juan de Ulúa.

Antes de culminar el primer gobierno, la hacienda volvió a su sitio común y se recurrió al empeño de los ingresos futuros de las aduanas para obtener algo de dinero. Frente a los apuros de reconquista se decretó que los estados

---

Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Nuevo Santander, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz, Jalisco, Yucatán y Zacatecas.

<sup>5</sup> Zoraida Vázquez, Josefina. El federalismo mexicano, 1823-1847. En FEDERALISMOS LATINOAMERICANOS: MEXICO/BRASIL/ARGENTINA. Marcelo Carmagnani, (compilador). FCE y COLMEX. México, 1996. P. 32.



### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

pagarán el 30% de sus rentas públicas, lo cual nunca se llevó a la práctica; se dio la facultad a los Estados para cobrar 3% de *derechos de consumo* a los efectos extranjeros en las aduanas marítimas; se establecen los peajes; alcabala del 3% al azufre y salitre que se consuma; *nuevo arancel* para las aduanas marítimas y fronteras de la República Mexicana; en 1929 se estableció en toda la república, y solo por un año, una *contribución del 5%* para todas las rentas que excedieran los mil pesos y de un 10% para las que excedieran los diez mil pesos, descuento del 8 al 20% sobre el sueldo de los empleados de la Federación y a los que se excedieran de seis mil pesos se les descontaría la totalidad del excedente; entre 1833-1834 se recurrió a la subasta de los bienes del clero para tratar de darle una solución al problema. Por otro lado, la República Centralista optó por favorecer los impuestos directos. En el año de 1836 se establecieron impuestos directos sobre la propiedad urbana y rural y sobre el comercio. Más tarde, en 1839, se creó un impuesto del 15% sobre el consumo de productos y artículos extranjeros. En 1842 se intentó establecer un impuesto general o de capitación, pero por diversos movimientos populares el gobierno se vio obligado a eliminarlo.<sup>6</sup> No obstante la aplicación de estos impuestos el resultado fue insuficiente, pues la deuda pública había aumentado trayendo como consecuencia un considerable aumento en el endeudamiento para tratar de cubrirla.

Recién instalado el gobierno federal, quedó de manifiesto el hecho de ser insuficientes las facultades del Ejecutivo para "sostener el sistema" por lo que en diciembre 24 de 1824 el Congreso aprobó que el gobierno efectuara sus facultades extraconstitucionales, que le confería la propia Constitución, en circunstancias especiales, en este caso, para conservar el orden y la ley.<sup>7</sup>

Pese a la aceptación del Federalismo en la Constitución de 1824, en la década de los treinta del siglo pasado y hasta principios de la década de los

---

<sup>6</sup> Ibid, p.33.



### CAPITULO I: ANTECEDENTES HISTORICOS DEL FEDERALISMO MEXICANO

cincuenta se adoptó un gobierno centralista, lo cual era un atentado contra las autonomías de los estados y municipios de la federación, caracterizado por inconformidades entre los Estados y por la pérdida del Estado de Texas. La tensión centralizadora-descentralizadora resultó fuerte entre los años de 1840-1850. Dicha centralización incurrió en mayores gastos. Aunque se afirma que el sistema fiscal del centralismo estaba más adecuado que el del federalismo y los ingresos que se obtuvieron vía impuestos indirectos fueron mayores, los déficit se agrandaron como consecuencia de la creciente deuda interna, además se bajaron los impuestos aduanales en 1837 con el fin de contrarrestar el contrabando, y también se vieron mermados los ingresos aduanales por el impuesto, ya mencionado, del 15% sobre el consumo de artículos importados, lo que trajo como consecuencia inmediata una disminución en las importaciones. Además, entre 1840 y 1841 se externaron numerosas propuestas para que se reconocieran y garantizaran los derechos de propiedad y de petición, la libertad de imprenta y la libertad individual.

En 1841 se firmaron las "Bases de Tacubaya" las cuales suspendían el orden constitucional, o las llamadas "Leyes Constitucionales", y establecían la dictadura de Santa Anna, al mismo tiempo que se redactaba una nueva constitución, y se presentaba un debate constitucional entre 1842 y 1847, cuyo fin era redefinir el Federalismo. De lo anterior se derivó una serie de reformas al Acta Constitutiva que unía las tendencias liberales y federalistas. Gracias a éstos y otros movimientos se pagó la deuda con los comerciantes, se abolió el impuesto al consumo de productos extranjeros, que era del orden del 15%, y se favoreció por algún tiempo el libre-cambismo, lo que trajo como consecuencia el fracaso, en este sentido, y de nueva cuenta se vendieron los bienes del clero y se recurrió a préstamos con el mismo, se restableció y aumentó el impuesto, adoptó una política proteccionista e impulsó la capitación: todo varón de 16 a 60 años de edad debía pagar un real

---

<sup>7</sup> Ibid, p.34.



### ... HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

mensual, todo ello ante la desesperación del gobierno por allegarse recursos para pagar la deuda más que cubrir sus gastos. Algunos impuestos se consideraron ofensivos y el resultado fue numerosas rebeliones lo que, desde mi particular punto de vista, dejó de manifiesto la ineficacia del gobierno centralista, que lo único que dejó fue una gran deuda pública, la pérdida de gran parte del territorio nacional y gran inconformismo entre diversos sectores y Estados de la Federación.

Cabe mencionar cuales eran las rentas que conformaban el erario público hasta antes de modificar la Constitución en 1857. Se componían de dos clases: nacionales y municipales. Las primeras son: el producto por arrendamiento o enajenación de todos los bienes inmuebles o muebles; todos los derechos de importación y exportación; el derecho de circulación de moneda y los demás impuestos al oro y la plata; los derechos de consumo a los efectos extranjeros; el derecho por la venta de fincas; el producto de la renta del tabaco; la renta del papel sellado; los naipes las salinas; la de correos; la de lotería; la de acuñación de moneda; el derecho de fortificación en Veracruz; el peaje; el de consumo a los géneros, frutos y licores; el derecho de pasaportes y cartas de seguridad; los réditos y capitales que se reconocen a la nación; los aprovechamientos; los derechos sobre títulos; los de oficios vendibles y renunciables; multas y comisos que correspondan al gobierno según las leyes; alances de cuentas; donativos; impuestos sobre herencias transversales; impuestos sobre fincas rústicas y urbanas; derecho de patente sobre giros mercantiles; derecho sobre establecimientos industriales; derechos sobre profesiones y ejercicios lucrativos; sobre objetos de lujo; sobre sueldos y salarios; descuento para montepío civil y militar; derecho de amortización sobre la adquisición de fincas; y las restituciones a la hacienda pública. Eran rentas municipales: el producto de todos los bienes llamados de propios y los arbitrios que pertenezcan a los ayuntamientos; impuesto sobre cerveza, diversiones públicas, canales, artículos relativos a las patentes y licencias y se ratificó el derecho exclusivo de los



### **CAPITULO I: ANTECEDENTES HISTORICOS DEL FEDERALISMO MEXICANO**

ayuntamientos para establecer mercados públicos al cual se le consignaba especialmente: la contribución directa sobre el valor de las fincas urbanas y rústicas de la municipalidad; la que recae sobre carruajes y carros, caballos frisones y del país y bestias de tiro en la capital, y los derechos municipales sobre efectos nacionales y extranjeros que se recaudaban por la aduana de México hasta 1847.<sup>8</sup>

#### ***1.3 VIGENCIA DE LA CONSTITUCION DE 1857***

Gracias a esta Constitución queda establecida la República con sus características: democrática, representativa y federal. Tanto el sistema fiscal como el financiero se caracterizaban por ser caóticos. En cuanto al primero, prevalecía una concurrencia impositiva que lesionaba a los estados. Las relaciones fiscales y financieras intergubernamentales se limitaban a algunas disposiciones y acuerdos de ayuda a los estados. Se provocó una especie de guerra económica entre los estados debido a que cada Estado poseía su propio sistema de hacienda y medidas fiscales, diferentes a los del resto de la República. En el año de 1891 se presentó una Conferencia de Economistas donde se presentó la iniciativa de Reforma Constitucional para abolir las alcabalas.<sup>9</sup>

#### ***1.4 EL FEDERALISMO LIBERAL MEXICANO DE 1857***

Después de al rededor de treinta años de lucha política perenne entre liberales y conservadores, además de crisis secuenciales junto con la inestabilidad del gobierno e intervenciones extranjeras, se afianzó el Federalismo en la Constitución de 1857. Este nuevo Federalismo no se centra exclusivamente en principios, sino en la aplicación de los mismos. Dicho Federalismo se afianza no solo como una forma de gobierno

<sup>8</sup> Yañez Ruiz, Manuel. Op.cit., pp. 463-465.



### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

reconociendo que los Estados son soberanos en este aspecto, sino, inclusive, reconociendo un grado de libertad para los mismos. Además de comprender las funciones y límites del poder federal liberal, se rechazó el asignar recursos a las comandancias generales y principales de la República. Aunado a lo anterior, los constituyentes especificaron que el poder federal precisaba de una esfera autónoma propia e independiente de la que ahora poseían los Estados, lo anterior quedó de manifiesto en la ley contra los bienes de todas las corporaciones y la nacionalización de los mismos, lo que trajo como secuela la apropiación de estos recursos por parte del poder federal, prescindiendo del lugar donde se encontraran dichos bienes. Esto puede considerarse como la primera formulación de la autonomía financiera del poder federal.

Las dos esferas de autonomía mencionadas en el párrafo anterior, se unieron en un pacto de colaboración. Tal colaboración se encontraba basada en el hecho de que las garantías constitucionales están depositadas en la federación, donde, además, se colocaba la propiedad de los recursos, incluyendo la propiedad nacionalizada a las corporaciones eclesiásticas, los bienes sin propietario y la riqueza del subsuelo, lo antedicho garantizaba la esfera propia de la federación, pero teniendo campos comunes de colaboración como la justicia, hacienda, policía y educación.

Pocos años después de concederles autonomía a los Estados, éstos elaboraron sus constituciones en la década de 1860, donde se deja claro el interés, de cada Estado, por conservar su soberanía y autonomía y el deseo de institucionalizar sus poderes.

No obstante el pacto de colaboración entre federación y estados se presentó una tensión en el sentido de que los segundos querían poseer su

---

<sup>9</sup> Martínez Almazan, Raúl, Op.cit., pp. 124-127 y 135.



**CAPITULO I: ANTECEDENTES HISTORICOS DEL FEDERALISMO MEXICANO**

propia vertiente político-financiera. Esta se origina con la aprobación de los presupuestos federales por parte del Congreso y se manifiesta con fuerza en la aprobación del presupuesto de 1857, entre 1861-1863, y obtiene más ímpetu en 1867. Tal tensión afecta al mismo tiempo tanto las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo federal como entre la federación y los estados representados en el Congreso. Ahora, según la Constitución de 1857, el Congreso se limitaba a decretar las contribuciones para cubrir los gastos y al examen del presupuesto ejercido sin disfrutar de injerencia en la definición del gasto público (artículos 68 y 69).

La tensión político-financiera, además, estaba fuertemente influida por la existente soberanía de que los estados eran titulares de todas las rentas e impuestos. Al tiempo de suscribirse el Pacto Federal de 1857 se cedieron, a la federación, los derechos sobre la importación y exportación de mercaderías (artículo 112, fracción I), y rentas de servicio derivadas de la acuñación y del papel sellado ( artículo 111, fracción III ), y se comprometían a abolir las alcabalas y aduanas interiores en toda la República ( artículo 124).<sup>10</sup>

La raíz de la tensión susodicha era doble, desde el punto de vista de Carmagnani: por un lado influye en recursos de los estados susceptibles de ser apropiados por la federación, de los cuales uno era potencial, y, por otra parte, incide en la utilización de los recursos por parte del poder federal que por ser en buena medida recursos originados en los estados, éstos deseaban hacer sentir su voz.<sup>11</sup> Esta doble tensión surgía cada año cuando se discutía el presupuesto. Aunado a esto se encuentra el hecho de que los estados se apropiaban impuestos federales. Dada esta situación la tensión financiera

<sup>10</sup> Marcello Carmagnani. El federalismo liberal mexicano. En FEDERALISMOS LATINOAMERICANOS: MEXICO/BRASIL/ARGENTINA. Marcello Carmagnani, (compilador). FCE y COLMEX. México, 1996. P. 161.

<sup>11</sup> *Ibid*, p.161.





### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

influyó negativamente en el Federalismo naciente destruyendo las políticas de compromiso que se habían establecido.

Esta tensión se resolvió con la reforma constitucional de 1874, donde se establecía que era facultad exclusiva de la Cámara de Diputados examinar la cuenta que presentaba anualmente el Ejecutivo, aprobar el presupuesto de gastos e iniciar las contribuciones que debían cubrirlo.

Nuevamente en el año de 1880 surge la tensión en lo que a recursos respecta, con el fin de hacer frente a la crisis fiscal, introduciendo nuevos impuestos que afectaban las manufacturas nacionales y extranjeras. Tales impuestos nuevos trajeron como consecuencia una fuerte oposición tanto a nivel de los intereses económicos afectados como a nivel de los intereses de los estados, quienes, desde una perspectiva particular, veían a los nuevos impuestos como un atentado contra la autonomía financiera de la que disfrutaban.

Durante esta época la política de presupuesto era el mecanismo por medio del cuál se saldaba la dimensión política, con la financiera y la económica. Gracias a la diversidad de intereses económicos de los Estados la política de presupuesto desarrollada hasta los años noventa del siglo pasado, logró una expansión de la coerción fiscal con lo que se aseguraban mayores entradas de recursos al estado y favoreció una expansión del gasto público y con ello la modernización de las comunicaciones terrestres y marítimas y entre las personas.

Las variaciones del presupuesto entre 1884 y 1911 dan cuenta de una fuerte disminución del papel del Congreso en la definición del presupuesto y



**CAPITULO I: ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL FEDERALISMO MEXICANO**  
el paralelo incremento del poder Ejecutivo federal para modificarlo mediante decretos.<sup>12</sup>

La constitución de una esfera independiente y propia del Ejecutivo Federal condujo a la paulatina confiscación de la política de presupuesto por parte de Poder Ejecutivo, impidiendo así, que el Congreso continuara con su función de definir y controlar el presupuesto federal. A partir de 1894 los numerosos grupos de interés comenzaron a negociar con el ministro de Hacienda, lo cual provocó cierta marginación de los intereses de los estados. Esto trajo como resultado una mayor concentración del gasto público en las obras de la capital y un grado de expansión en el gasto corriente a favor de la administración y los servicios en el distrito Federal.

La verticalización de las decisiones político-financieras, es decir, que solo unos tomaban decisiones por la mayoría sin atribuirles la información necesaria, terminó por destruir la tendencia redistributiva que se había desarrollado con especial fuerza a partir de la década de 1870, lo que había permitido hasta entonces una participación conjunta entre federación y estados, del beneficio obtenido del desarrollo económico.

El decreto vigente desde 1857 en cuanto a las rentas, contribuciones y bienes de la Nación se dividió en: rentas contribuciones y bienes generales; y rentas contribuciones y bienes de los Estados. Como contribuciones generales se consideran las siguientes: Los derechos de importación, exportación, tonelaje, pilotaje, anclaje, fero, mejoras materiales, internación y amortización; derechos de circulación de la moneda, tres por ciento sobre el oro, plata pasta y costo de ensaye; el real de minería; la mitad de los derechos de contrarregistro; la mitad del derecho de traslación de dominio; derechos de importación al tabaco extranjero; ramo de papel sellado;

---

<sup>12</sup> Ibid, p.173.



#### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

derechos a la pesca de perla, ballena, nutria, lobo marino y similares; derechos de peajes en los caminos de la Capital a los Estados o puertos; quince por ciento sobre bienes que se amorticen; derecho de impuesto a las fábricas de hilados y tejidos y de papel; exportación de maderas de construcción; y veinte por ciento de contingente de las rentas de los Estados.

Como contribuciones de los Estados tenemos: mitad de los derechos de contra-registro, géneros, frutos y efectos extranjeros; mitad del derecho de traslación de dominio; contribución a la propiedad de raíz; alcabalas; patentes sobre giros mercantiles; contribución sobre objetos de lujo; contribución sobre profesiones y ejercicios lucrativos; derecho a las fábricas de aguardiente; peajes en los caminos interiores, derechos sobre herencias transversales; impuestos sobre carros, coches y caballos; derecho sobre juegos permitidos y diversiones públicas; licencias municipales; productos de propios y arrendamientos de bienes municipales de uso público; abastos y mercados; y mercedes de agua. Las contribuciones municipales quedaban comprendidas dentro de las asignadas a los Estados.<sup>13</sup>

#### ***1.5 VIGENCIA DE LA CONSTITUCION DE 1917***

México adopta como forma de gobierno la República, Representativa, Democrática y Federal, compuesta por Estados libres y soberanos ( artículo 40 ). En esta Constitución no se estableció la distribución de las fuentes tributarias propias para el gobierno federal y propias para los estados, mas bien, se adopto un sistema de concurrencia contributiva de la federación y los estados en la mayoría de las fuentes de ingreso<sup>14</sup>. La anterior anarquía fiscal llevó a la celebración de Convenciones Nacionales Fiscales en 1925, 1933 y 1947. Con las dos primeras se trató de resolver la concurrencia contributiva existente mediante la distribución de las fuentes de ingreso a los tres niveles

---

<sup>13</sup> Yañez Ruiz, Manuel. Op.cit., pp. 503-505.



### **CAPITULO I: ANTECEDENTES HISTORICOS DEL FEDERALISMO MEXICANO**

de gobierno; sin embargo, esto no se logró, y continuaba la doble tributación. Como resultado de la tercer convención se avanzó en materia de Federalismo Fiscal ya que se estableció un sistema de coordinación entre la federación y los estados. Con esto se fortaleció el sistema hacendario y las relaciones fiscales y financieras del sistema federal a través de la cancelación de recursos fiscales hacia las entidades federativas y los municipios.

La gran novedad del federalismo de 1917 se comprende mejor examinando los derechos sociales contenidos en los artículos relacionados con la educación ( 3º ), la regulación de la propiedad y redistribución de la riqueza ( 27 ) y al trabajo ( 123 ) que reconoce la nueva Constitución.

Además, es en este período de tiempo donde se crean Secretarías de Estado destinadas a una mejor administración del Federalismo en todos sus sentidos.

### ***1.6 CRISIS DEL FEDERALISMO LIBERAL Y BUSQUEDA DE UN NUEVO PACTO. LA CONSTITUCION DE 1917***

Para 1917 se habían recrudecido las luchas y los reclamos sociales. Ya no era posible pacificar al país ni establecer instituciones que aplicaran el programa social de la Revolución y, por ende, lograr la unión nacional. Se precisaba de decisiones y acciones nacionales que derrumbaran los caciquismos existentes junto con el desorden social que prevalecía. Por ello se ensancharon las atribuciones de la federación. Los recursos para financiar el desarrollo deberían provenir de la riqueza social, lo cuál no permitiría la doble tributación. Se tenía que resolver el sistema impositivo favoreciendo al gobierno central. Para ello la fracción XXIX del artículo 73 de la Constitución otorgó facultades al Congreso para establecer contribuciones: sobre el

---

<sup>14</sup> Martínez Almazan, Raúl, *Op.cit.*, pp. 128-135.



### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

comercio exterior; el aprovechamiento y explotación de recursos naturales comprendidos en los párrafos 4º y 5º del artículo 27 constitucional; sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros; sobre servicios públicos o los explotados directamente por la federación; y especiales sobre: a) energía eléctrica; b) producción y consumo de tabacos labrados; c) gasolina y otros productos derivados del petróleo; d) cerillos y fósforos; e) aguamiel y productos de su fermentación; f) explotación forestal; y, g) producción y consumo de cerveza.

En esta época, el sistema fiscal se caracterizó por la multiplicidad de impuestos "insignificantes y mal combinados, con desgravamiento de una importante parte de la riqueza", el peso de la carga tributaria recayó sobre las clases bajas y la distribución del ingreso fiscal favoreció al gobierno federal, que retenía la porción mayor de las fuentes generales en perjuicio de los estados<sup>15</sup>.

Los grandes industriales del porfiriato se reorganizaron y convocaron en 1917 a una conferencia en la ciudad de México para exigir una política proteccionista, además de exenciones de impuestos<sup>16</sup>. Al mismo tiempo, los hacendados lograron que las haciendas incautadas por Carranza, volvieran a sus dueños antiguos con el resultado de un exiguo reparto de tierras. Otra característica de la época son los paros y huelgas que fueron resultado de lo precario de la legislación en materia laboral aunado a la inflación y los pagos de salarios en papel moneda devaluado.

Bajo la administración del general Alvaro Obregón (1921-1924), la federación presentó una nueva imagen gracias a la regulación monetaria

<sup>15</sup> Citado por Manuel Yañez Ruiz, El problema Fiscal en las distintas etapas de nuestra organización política, 3 vols., México, T III. 1958.

<sup>16</sup> Hernández Chávez, Alicia. Federalismo y gobernabilidad en México. En FEDERALISMOS LATINOAMERICANOS: MEXICO/BRASIL/ARGENTINA. Marcello Carmagnani, (compilador). FCE y COLMEX. México, 1996. P.278.



**CAPITULO I: ANTECEDENTES HISTORICOS DEL FEDERALISMO MEXICANO**  
mediante el Banco de México, y del potenciamiento de la infraestructura: construcción de caminos y desarrollo de la irrigación a través de la Comisión Nacional de irrigación<sup>17</sup>. Debido a las dificultades económicas, los Estados no habían podido fomentar el desarrollo económico de sus regiones. Antes bien, los estados se veían como entidades a disposición de los sindicatos, ligas y empresarios organizados por caciques-gobernadores que se sustentaban en privilegios no explícitos que ellos mismos habían adoptado.

Para contrarrestar lo anterior las cúpulas obreras promovieron la aceptación de una legislación laboral de tipo federal tratando de expandir su área de influencia, a lo cual se resistieron los gobernadores y líderes agrarios agitando la bandera de la sindicalización agroindustrial y del reparto de tierra. A esto se agrega la oposición de la Iglesia al Estado que termina en la guerra cristera, y como consecuencia la Iglesia y las asociaciones católicas son sustraídas del consenso.

Se da una primera manifestación de reforma de la justicia federal cuando los ministros de la Suprema Corte dejan de ser nombrados por el Congreso de la Unión y ahora son electos por el Ejecutivo, con la aprobación del Senado<sup>18</sup>. Se ampliaron, también, las facultades del Congreso de la Unión para expedir leyes de trabajo.

El proceso de transferencia a la federación de competencias económicas y sociales fue orientado a romper las bases de poder de los caciques-gobernadores en los estados. Lo más efectivo fue el terminar con el reparto agrario y ordenar que la Secretaría de Guerra desmovilizara y desarmara las fuerzas agraristas de los estados. Se da una articulación de los Estados con la federación para tratar de reactivar sus economías, pues quedó de manifiesto que autónomamente no podían hacerlo. No obstante la

---

<sup>17</sup> Ibidem.



### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

integración a la esfera federal de los derechos laborales y de las competencias económico-políticas, de 1928 a 1935 el Poder Ejecutivo federal no se fortaleció como debía, pues sus funciones eran sólo de carácter administrativo-económico y estaba supeditado a un jefe máximo quien poseía amplios poderes informales.

Para este tiempo ya se habían efectuado dos Convenciones Nacionales Fiscales. La de 1925 que tuvo por objetivos: delimitar las competencias de la Federación y de los Estados en materia de impuestos; determinar el Plan Nacional de Arbitrios para simplificar el sistema fiscal; y, crear un órgano permanente encargado de estudiar las necesidades de la economía nacional. Sin embargo "la falta de antecedentes que permitieran sentar bases firmes de colaboración entre las autoridades fiscales de la Federación y de los Estados dieron lugar a que las resoluciones de ésta sólo tuvieran el carácter de recomendaciones generales que fueron de gran valor por cuanto implicaron el reconocimiento unánime del problema y la urgencia de corregirlo<sup>19</sup>. En 1933 se perseguían los siguientes objetivos: estudiar de nuevo el problema de la delimitación de las jurisdicciones fiscales; sentar las bases de unificación de los sistemas locales de tributación y la coordinación de los mismos con el sistema federal; y, analizar los medios adecuados para la puesta en práctica de las decisiones de la Asamblea y constituir el órgano más capacitado para su ejecución<sup>20</sup>. Sin embargo, ninguna conclusión fue incorporada al derecho positivo.

En el año de 1947 se llevó a cabo una tercer convención la cual planteó la necesidad de crear una estructura fiscal nacional que garantizara la coherencia del sistema impositivo de la Federación con el de los Estados. Este régimen fue establecido por la Constitución y su concurrencia en cuanto

<sup>19</sup> Ibid, P.281.

<sup>20</sup> Memoria., Tercera Convención Fiscal, 3 vols., México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1947, T.I, 291 pp.



#### **CAPITULO I: ANTECEDENTES HISTORICOS DEL FEDERALISMO MEXICANO**

materia tributaria se deriva del propio texto constitucional. Otro aspecto relevante fue la propuesta de unificar los numerosos impuestos que la federación, los estados y municipios mantenían sobre el comercio y la industria. En materia de impuestos especiales a la industria, se propuso también participar a los estados y municipios en el rendimiento de dicho gravamen<sup>21</sup>. De esta Convención se derivaron las siguientes leyes: la Ley que Regula el Pago de Participaciones en Ingresos Federales a las Entidades Federativas; la Ley de Coordinación Fiscal entre la Federación y los Estados; la creación de la Comisión Nacional de Arbitrios; la Ley del Impuesto Federal sobre Ingresos Mercantiles ( ISIM ); la Ley que Regula el Pago de Participaciones en Impuestos Federales a las Entidades Federativas.

Con el ISIM se fijaba una sola tasa federal del orden del 1.8% para la federación, y de 1.2% para todos los estados que derogaran sus propios impuestos al comercio y la industria. En 1973 se reformó el ISIM, estableciendo una tasa única del orden del 4% del gravamen federal, obligando a los estados a celebrar un Convenio de Coordinación mediante una participación del 45% a los Estados Coordinados y 20% a los municipios de los Estados Coordinados. Dicha medida funcionó entre 1973-1976 y tanto la federación como los estados se propusieron lograr que los estados que aún tuvieran impuestos a la compra-venta los derogaran<sup>22</sup>.

La necesidad de mejorar el sistema fiscal ha llevado a la Federación y a los Estados a realizar Reuniones de Funcionarios Fiscales celebradas en el período que comprende los años de 1972-1994, cuyo fin fue regular el pago de las participaciones en impuestos federales a los Estados. Además se firmaron Convenios de coordinación en materia de Administración de los Ingresos Federales, y se creó el INDETEC ( Instituto para el Desarrollo de las

---

<sup>20</sup> Ibidem., vol. III pp. 28-33.

<sup>21</sup> Ibidem.

<sup>22</sup> Martínez Almazan, Raúl, Op.cit., pp. 147.





### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

Haciendas Públicas ), como instrumento de asistencia técnica y capacitación de las haciendas públicas de cada Estado.

#### ***1.7 CONCLUSIONES***

*El Federalismo surge en la guerra de Independencia contra el centralismo colonial, para combatir los intentos centralistas, imperiales y monárquicos, con el propósito de unir a la nación a través del reconocimiento de las aspiraciones regionalistas de libertad y autonomía de las provincias. Fue una fórmula de unión para organizar el Estado. Con los liberales el federalismo se convierte en bandera de partido cuando se lo define como forma indeclinable de libertad. Los liberales luchan constantemente por el federalismo. A pesar del aliento federalista de las constituciones de este siglo XX los reclamos y aspiraciones de autonomía estatales y municipales ceden a un proceso centralizador ante la afanosa búsqueda de integrar Estado-nación, y articular un proyecto de temprana industrialización y comunicaciones.*

Este período centralizador se fue incrementando con múltiples manifestaciones: reformas constitucionales que dieron exclusividad a la federación en materias que correspondían, originalmente, al ámbito estatal o local, como las que se efectuaron en materia laboral, educativa, agraria y fiscal; y la expansión de la administración pública, y de modo particular, de su sector paraestatal a través del cual el gobierno federal incursionó en diferentes ámbitos de la vida económica y social del país.

El proceso centralizador no solamente se presentó en merma de campos de actividad locales. La intervención del Estado se dio en actividades económicas y la administración y explotación de los recursos de la nación y la creación intensiva de nuevos organismos descentralizados y la participación estatal en empresas.



## CAPITULO II MARCO INSTITUCIONAL-JURIDICO DEL FEDERALISMO FISCAL MEXICANO

### **II. MARCO INSTITUCIONAL-JURIDICO DEL FEDERALISMO FISCAL MEXICANO**

La finalidad de este capítulo es analizar y valorar el sustento normativo que permite la estructuración de las haciendas públicas en México, regular sus ámbitos competenciales y asegurar un funcionamiento armónico en sus diferentes relaciones.

El federalismo implica orgánicamente una colaboración del conjunto federado en la formación y participación de los recursos del Estado mexicano. Un mejor federalismo en materia fiscal tiene dos perspectivas a compatibilizar: 1) las garantías para que en el ámbito de competencias de sus gobiernos puedan constituirse haciendas públicas consistentes y, 2) la formación de recursos comunes que permitan, por una parte, sustentar los programas de gobierno de la federación dirigidos por el gobierno federal y, por otra, apoyar a las entidades menos favorecidas en sus procesos de desarrollo social y económico.<sup>23</sup>

En nuestro país, la Constitución establece que tanto estados como municipios gozan de considerable autonomía, pero la mayoría de las actividades de gasto y recaudación están concentradas en la administración federal, lo cual imposibilita a las entidades federativas a gravar las fuentes tributarias; el resto de materias tributarias queda en un espacio competencial.

Tanto las entidades federativas como el gobierno federal pueden establecer gravámenes, de lo cual se deriva el fenómeno de la "conurrencia tributaria".

---

<sup>23</sup> Diagnóstico del Sistema de Contribución y Distribución de la Hacienda Pública Estatal y Municipal. INAP, México, 1996, pp. 49-58.



### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

Frente al fenómeno susodicho, el federalismo fiscal se tangibiliza en un conjunto orgánico legalmente establecido: el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, que se constituye con base en las capacidades de los gobiernos federal y estatal para convenir y contratar asuntos con otras personas jurídicas y asumir las obligaciones y los derechos que se deriven de dichos actos.

#### **II.1 EL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION FISCAL**

Al instituirse un mecanismo de coordinación intergubernamental con el amparo de la ley, las autonomías de las entidades federativas y municipios se circunscriben a las reglas de actuación.

Desde la óptica jurídica, el Sistema enunciado como mecanismo formal del federalismo fiscal plantea nuevos temas en la agenda legal y jurisdiccional<sup>24</sup> :

1. La fundamentación jurídica para la aprobación técnica y legal por parte de los congresos locales con relación a los actos de concertación, convenio y/o contratación que celebra el ejecutivo del estado con otras personas jurídicas y representantes de otros gobiernos locales,
2. La acreditación del punto de vista de los ayuntamientos como instancias gubernamentales autónomas reconocidas constitucionalmente, en la celebración de convenios estado-federación en materia tributaria y fiscal.
3. Desde la perspectiva de la subordinación de ordenamientos secundarios con respecto a ordenamientos superiores, el mecanismo de convenio revierte el orden tradicional de obligatoriedad: ley, reglamento, disposiciones administrativas, por lo que se presenta un nuevo esquema donde el ordenamiento secundario induce normativamente la definición de otros primarios (leyes de ingresos estatales y municipales), con lo que se produce

---

<sup>24</sup> Ibid.



## **CAPITULO II MARCO INSTITUCIONAL JURIDICO DEL FEDERALISMO FISCAL MEXICANO**

la subordinación del orden jurídico local por un accesorio administrativo de una ley federal (Ley de Coordinación Fiscal).

4. El basamento jurídico de la coordinación fiscal puede analizarse como un proceso legal y jurídico que, de ninguna manera está acabado, aunque ya consiguió un margen considerable de institucionalización, sin embargo, el afinamiento se ha enfocado en un sentido técnico, atendiendo las razones de proporcionalidad en las fórmulas de participación, esto conduce a llamar la atención sobre la importancia de no descuidar aspectos más ligados a la esencia del federalismo fiscal, como puede ser la revitalización de fuentes tributarias, la descentralización y la formación de recursos de la federación que se interpreten como parte del conjunto y no como exclusividades del gobierno federal.

### ***II.2 MARCO NORMATIVO DE LAS HACIENDAS PÚBLICAS***

En México, en lo que a materia impositiva respecta, se han creado varias leyes de tipo Federal, donde se establecen las obligaciones tributarias de los habitantes del país, pero, además, la forma y los organismos encargados de hacer que dichas leyes y obligaciones tributarias se cumplan.

De lo anterior podemos decir que las principales disposiciones tributarias se encuentran contenidas en los siguientes ordenamientos :

#### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos :**

El punto de partida del análisis se fundamenta en el artículo 31, fracción IV de la Constitución donde se establece la obligación de los mexicanos de contribuir para los gastos públicos de la federación, estados y municipios, y que da lugar al establecimiento de los principios constitucionales de la "generalidad,



HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

proporcionalidad y equidad” con los que la ley respectiva deberá determinar los montos y cuantía de los tributos.<sup>25</sup>

En el artículo 73, fracción XXIX de la Constitución aparecen las fuentes de ingresos que debe establecer el gobierno federal. Dichas fuentes son: las contribuciones de comercio exterior, aprovechamiento y explotación de recursos naturales, instituciones de crédito y sociedades de seguros y servicios públicos concesionados o explotados directamente por la federación. La federación se reserva también de manera exclusiva el cobro de impuestos especiales sobre energía eléctrica, producción y consumo de tabaco, gasolina y otros productos derivados del petróleo, explotación forestal y producción y consumo de cerveza. De los ingresos obtenidos por los gravámenes especiales, la participación a los estados se realizará conforme a lo que establezca la Ley Secundaria Federal, y sus legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los municipios.

El artículo 74 constitucional en su fracción IV dice que la H. Cámara de Diputados puede: examinar, discutir y aprobar anualmente la Ley de Ingresos de la Federación; el Presupuesto de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.

En un sentido equivalente, el artículo 131 constitucional resalta la facultad exclusiva de la federación para gravar y regular el tránsito de mercancías que se importen, exporten o circulen por su territorio, y el artículo 117, establece como prohibición absoluta a los estados una serie de gravámenes aplicados al tránsito de personas, mercancías, tránsito en aduanas, etc. Correlativamente el artículo 118 constitucional completa lo anterior señalando que los estados no pueden, sin la aprobación del Congreso de la Unión, “Establecer derechos de tonelaje, ni

---

<sup>25</sup> El artículo 1o. Del Código Fiscal de la Federación señala como obligados a los siguientes contribuyentes: 1) las personas físicas y morales, residentes del país; 2) La Federación, cuando las leyes lo señalen, y 3) Las entidades o agencias pertenecientes a los estados extranjeros.



**CAPITULO II MARCO INSTITUCIONAL JURIDICO DEL FEDERALISMO FISCAL MEXICANO**  
 otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones...”

De los artículos susodichos se concluye que la Constitución Política ofrece un deslinde preciso de las materias asignadas al gobierno federal, pero no a los estados. Los estados no pueden expedir leyes que importen diferencias de impuesto por razón de la procedencia de las mercancías nacionales o extranjeras.

**Ley de Ingresos de la Federación :**

Tal ley es el ordenamiento jurídico que faculta a la Federación para recaudar y percibir los ingresos que se precisen, de acuerdo a las necesidades económicas, dichas menesteres se deben contemplar en el Plan Nacional de Desarrollo. En esta disposición legal se establecen los conceptos que representan dichos ingresos.<sup>26</sup>

La Ley de Ingresos de la Federación se expide cada año y ella contempla el monto de recursos que el Gobierno Federal percibirá en el año fiscal correspondiente.

**Ley Orgánica de la Administración Pública Federal :**

Ésta ley contempla la forma en que se debe organizar la Administración Pública Federal.

El Presidente puede celebrar convenios de coordinación fiscal con los gobiernos estatales y municipales, cubriendo con las formalidades correspondientes que la legislación establece al respecto. Todo lo anterior se realiza con el fin de apoyar el desarrollo integral de las regiones económicas y entidades federativas del país.



### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

Para el despacho de las obligaciones administrativas del ejecutivo federal, en materia de ingreso y gasto público, se cuenta con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Tal secretaría se encarga, además de otras diversas funciones, de : estudiar y formular las leyes de ingresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal ; de elaborar los proyectos de ley y disposiciones fiscales ; elaborar anualmente la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, misma que presenta ante el H. Congreso de la Unión en los diez días primeros del mes de julio de cada año.<sup>27</sup>

#### Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda :

Entre sus atribuciones encontramos : recibir de la Comisión Permanente de la Cámara de Diputados la Cuenta Pública y analizar si las entidades realizan sus actividades conforme a lo que establecen las Leyes de Ingresos, de los Presupuestos de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal.

Es obligación de la Contaduría Mayor de Hacienda presentar un informe con las observaciones e irregularidades que se detectaron sobre la revisión que se hizo de la Cuenta Pública.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Ley de Ingresos de la Federación. Leyes y Códigos de México. Ed. Porrúa, México, 1994, Pp.1029-1056.

<sup>27</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Leyes y Códigos de México. Ed. Porrúa, México, 1994, Pp.7-57.

<sup>28</sup> Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda. Leyes y Códigos de México. Ed. Porrúa, México, 1994, Pp.93-158.



**CAPITULO II MARCO INSTITUCIONAL JURIDICO DEL FEDERALISMO FISCAL MEXICANO**  
**II.3 ELEMENTOS NORMATIVOS DEL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION FISCAL**

**Lev de Coordinación Fiscal**

Es el ordenamiento que establece la parte orgánica del sistema, sus participaciones y los principales procesos de recaudación de ingresos fiscales federales, la constitución y distribución de fondos y los mecanismos de coordinación y colaboración para operativizar el sistema.<sup>29</sup>

La coordinación fiscal se instituye formalmente en un sistema creado por una ley federal, con el fin de compatibilizar las competencias federales y estatales en la materia, y para<sup>30</sup> :

- a) Disminuir y eliminar la práctica de concurrencia impositiva;
- b) Establecer un reparto de competencias entre estos gobiernos en materia impositiva;
- c) Buscar que cada fuente de ingresos se aprovechara en su totalidad como medio para financiar los gastos públicos;
- d) Unificar la carga impositiva para los contribuyentes; y
- e) Efectuar un reparto entre los gobiernos federal y estatales de los rendimientos de cada fuente de ingresos.

El sistema en sí constituye un conjunto de mecanismos de coordinación, cuyos ejes motores son el Fondo General de Participaciones ( FGP ), y el Fondo de Fomento Municipal ( FFM ), ambos como mecanismos de concentración-redistribución de los ingresos federales entre las entidades participantes del sistema.

La Ley de Coordinación Fiscal es el instrumento fuente de las relaciones intergubernamentales en materia tributaria<sup>31</sup>, el gobierno federal dispone de un

<sup>29</sup> Ley de Coordinación Fiscal. Leyes y Códigos de México. Ed. Porrúa, México, 1994.

<sup>30</sup> Diagnóstico del Sistema... Op.Cit. pp.62-67

<sup>31</sup> Ibid.





### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

espectro de ordenamientos tanto para ordenar, valga la redundancia, sus propios campos competenciales, como para regular aspectos de tributos coexistentes con otros establecidos por las entidades federativas, en este sentido podemos enunciar las siguientes disposiciones legales<sup>32</sup> :

- ◆ Código fiscal de la Federación, donde se establecen las fórmulas procesales y el conjunto de reglas, derechos y obligaciones del gobierno federal, contribuyentes y demás sujetos que intervienen en la formación de la hacienda pública y en la gestión de las facultades tributarias y fiscales de la federación. Este ordenamiento es fuente de conceptos, principios, declaratorias jurídicas y una referencia obligada para identificar los componentes de la acción de tributación y fiscalización del orden Federal.
- ◆ Ley del Impuesto al Valor Agregado. En esta ley se operativizan las condiciones de la generación del IVA y su proceso de formación hasta la recuperación del mismo por parte de las autoridades fiscales y su pago por parte de las diferentes instancias consumidoras de bienes y servicios durante el proceso.<sup>33</sup>
- ◆ Ley del Impuesto sobre la renta. Regula el régimen de los gravámenes directos a la renta obtenida por parte de los contribuyentes en virtud de sus actividades y la generación de su patrimonio y riqueza. En esta ley se prescriben los diferentes niveles de contribuyentes en regímenes normales y simplificados para las distintas actividades que éstos realizan.

<sup>32</sup> *Ibidem*, Pp.67, 68.

<sup>33</sup> Esta Ley limita también el establecimiento de algunos gravámenes por parte de las entidades federativas, tal y como ocurre en el caso de su artículo 41, donde se establece que " los estados que soliciten adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, convienen en no mantener impuestos estatales o municipales sobre los siguientes conceptos : Actos o actividades por los que deba pagarse el impuesto al valor agregado o sobre las prestaciones o contraprestaciones que deriven de los mismos, ni sobre la producción de bienes cuando por su enajenación deba pagarse dicho impuesto...la enajenación de bienes o prestación de servicios cuando una u otra se exporten o sean señalados en el artículo 2oA de esta Ley...los bienes que integran al activo o sobre la utilidad o el capital de las empresas...intereses, los títulos de crédito y los productos o rendimientos derivados de su propiedad o enajenación... el use o goce temporal de su casa-habitación". Tomado de la Ley del Impuesto al Valor Agregado. Leyes y Códigos de México. Ed. Porrúa, México, 1994.



## **CAPÍTULO II MARCO INSTITUCIONAL-JURÍDICO DEL FEDERALISMO FISCAL MEXICANO**

- ◆ **Ley del impuesto sobre la tenencia o uso de vehículos.** Establece las bases para la tributación por concepto de la tenencia o propiedad de vehículos. Este impuesto es materia de coordinación con las entidades federativas, sin embargo su regulación se inscribe en un ordenamiento de carácter federal.
- ◆ **Ley del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles.** Establece, con carácter Federal, un impuesto sobre adquisición de inmuebles, gravando la adquisición de la propiedad inmobiliaria así como los derechos relacionados con esta materia en cualquiera de sus manifestaciones jurídicas. Esta materia también es objeto de coordinación con entidades federativas bajo el mecanismo de garantía para que los estados y sus municipios puedan acceder a los ingresos derivados del cobro de este tributo. En 1991 se reformó esta ley para establecer una tasa más accesible al contribuyente y lograr un gravamen homogéneo en todo el país.

### ***II.3.1 Legislación Estatal Hacendaria***

Los estados de la federación, vía sus congresos locales, tienen la facultad de legislar todo lo relacionado con los impuestos a nivel estatal, cuidando que el sentido de sus disposiciones no contravengan con lo estipulado por las leyes federales en la misma materia, y aunque la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no impide la concurrencia tributaria entre los distintos niveles de gobierno, sí reserva determinados rubros tributarios para la Federación, lo cual impide constitucionalmente que las Legislaturas locales tengan injerencia en ellos.

No obstante lo anterior, el fundamento legal que permite a las entidades federativas proveerse de recursos mediante la acción tributaria lo encontramos en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política federal, mismo que previene que la ley establecerá dichas contribuciones de manera proporcional y



### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

equitativa. Este ordenamiento estatal se refrenda en las 31 Constituciones estatales y da lugar a la legislación hacendaria de cada estado.

En general, entre un estado y otro se siguen ordenamientos hacendarios con una estructura legal bastante análoga. Las diferencias podemos encontrarlas quizá solamente entre las relaciones de cada estado con sus municipios y en la distribución de participaciones derivadas del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. Por tal motivo la pirámide normativa hacendaria es bastante parecida entre un estado y otro y se compone por las siguientes disposiciones legales:

**Ley de Hacienda Estatal.** En esta ley se establecen los alcances y componentes de la hacienda de cada estado, así como las reglas que establecen los derechos y obligaciones que competen tanto a los contribuyentes como a las autoridades fiscales del estado en que es aplicada dicha ley, precisa la naturaleza y características cualitativas de los ingresos tributarios de las haciendas y las bases cuantitativas para el establecimiento de la base del cobro.

No obstante la singularidad de esta ley y su importancia, las leyes de hacienda de los estados han reducido su campo de aplicación significativamente. En este sentido, Elias A. Rea advierte lo siguiente: "En 1994, 13 entidades federativas contaban con un impuesto que grava la adquisición de bienes muebles no afectados al IVA, en 18 estados se gravan los honorarios no afectados al mismo impuesto, 16 gravan la enajenación de vehículos de motor usados, también exentos de IVA, 12 entidades mantienen tributos sobre loterías, rifas, sorteos y juegos permitidos y 21 gravan espectáculos y diversiones públicas, así como las nóminas..."

"...En materia de derechos estatales destacan los derechos registrales, tanto para el registro público de la propiedad y del comercio (25 estados) como los del registro civil (19 estados). Además, es común el cobro de derechos por servicios



**CAPITULO II MARCO INSTITUCIONAL JURIDICO DEL FEDERALISMO FISCAL MEXICANO** catastrales (22 entidades) y los derivados de certificaciones y legalizaciones (19 estados). Debe mencionarse que en la totalidad de las entidades federativas existe un conjunto de derechos no uniforme y poco significativo desde el punto de vista recaudatorio, derivado de los distintos servicios administrativos que prestan las dependencias de los gobiernos estatales".<sup>34</sup>

**Ley de Ingresos Estatal.** Cada Estado de la Federación año con año, expide su respectiva Ley de Ingresos vigentes exclusivamente en el territorio que demarca cada una de las entidades federativas. Esta ley establece, al igual que su homóloga de la Federación, los conceptos que representan dichos ingresos y faculta a sus gobiernos locales para efectuar la recaudación de los ingresos que han sido autorizados de manera previa y expedita por su Legislatura local. La característica más llamativa de esta Ley es su vigencia temporal, a saber, un año. Tiene estrecha relación con el Presupuesto de Ingresos, y en ocasiones se le denomina como Ley de Presupuesto de Ingresos. "La Ley de Ingresos es un documento que se integra con parte de las disposiciones sustantivas de los gravámenes; en nuestro país es un documento de vigencia anual, que básicamente señala dos cosas: por un lado, los rendimientos que se esperan obtener de cada uno de los gravámenes, en un ejercicio fiscal determinado; y por el otro, señala los elementos de mayor movilidad como son: las tasas, las cuotas y algunos elementos especiales de cada uno de los gravámenes. Este documento se elabora siguiendo la misma estructura que tiene la Ley de Hacienda y se consideran, dentro de la Ley de Ingresos, solamente aquellos gravámenes a los que, contenidos en la Ley de Hacienda, se pretenda dar vigencia por un determinado ejercicio fiscal".<sup>35</sup>

<sup>34</sup> Rea Azpeitia, Elías Alfonso. "Estructura y funcionamiento del sistema tributario estatal y municipal". Ponencia del Foro de Excelencia: Análisis e innovación sobre federalismo fiscal. INAP-IAP Jalisco. Mimeo. Guadalajara, Jalisco. 22 y 23 de julio de 1994 p.2.

<sup>35</sup> Santana Loza, Salvador. "Algunos comentarios relativos a la metodología para la elaboración de la legislación fiscal local". EN Revista INDETEC. ED. instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas. Guadalajara, Jal. México, 1992. Tomado de Diagnóstico del Sistema... Op. Cit.



HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

**Código Fiscal del Estado.** Este ordenamiento se aplica a efecto de procedimentar la acción tributaria y fiscal de las autoridades locales hacendarias y de los propios contribuyentes, desde un enfoque técnico. "El Código Fiscal se integrará con todas aquellas disposiciones que regulan las relaciones entre el fisco y los contribuyentes en función del pago de tributos, y se ocupará entonces de fijar quiénes son las autoridades fiscales, atribuciones de éstas, obligaciones de los contribuyentes; señalará procedimientos, términos, recursos, infracciones, sanciones y demás, que serán a cargo de la autoridad y podrán permitir que el fisco obtenga los recursos que precise para pagar su gasto público".<sup>36</sup>

### ***II.3.2 Legislación Municipal Hacendaria***

Cada Municipio integrante de un Estado correspondiente para allegarse recursos requiere de un ordenamiento jurídico-legal que le permita hacerlo conforme a derecho. Al igual que la Legislación Estatal, la materia hacendaria de los municipios tiene un reconocimiento constitucional en el artículo 31 constitucional, complementándose con las fracciones I y IV del artículo 115, donde se establece la organización política y administrativa del Municipio Libre y se estipula que "el Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el gobierno del Estado ; y que los Municipios administrarán libremente su Hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas Estatal y Federal establezcan a su favor".

Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado al que estén adscritos, para que éste se haga cargo de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

---

<sup>36</sup> Ibidem. Pág. 26.



## **CAPITULO II MARCO INSTITUCIONAL-JURIDICO DEL FEDERALISMO FISCAL MEXICANO**

**"En el ámbito municipal, la estructura de tributos se sustenta en los impuestos predial y sobre adquisición de inmuebles, además de aquellos casos en que los gravámenes sobre espectáculos y diversiones públicas y los derivados del gravamen sobre loterías, rifas, sorteos y juegos permitidos son asignados a este nivel de gobierno por las legislaturas locales y que por tanto no son gravados en el nivel estatal..."**

**"...En materia de derechos de este nivel de gobierno, destacan los relacionados con los servicios de agua potable, certificaciones y legalizaciones, en algunos casos los de alumbrado público, y una gama de derechos por servicios prestados por dependencias de los ayuntamientos".<sup>37</sup>**

### ***II.3.3 Convenio De Adhesión al Sistema***

**Da pie a la vigencia de las relaciones fiscales intergubernamentales reguladas bajo la Ley de Coordinación Fiscal y que da lugar a los acuerdos básicos para que la entidad participe de los recursos federales.**

**Las características de tal convenio son<sup>38</sup> :**

- i) Instrumento jurídico administrativo que formaliza la incorporación de una entidad federativa al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.**
- ii) Su composición es uniforme para todas las entidades federativas, sin embargo, se pueden adicionar con acuerdos específicos que se incluyen en los llamados anexos.**
- iii) Su finalidad es operativizar los acuerdos entre gobierno federal y entidades federativas para evitar la sobre posición de gravámenes fiscales y coadyuvar al fortalecimiento de las haciendas públicas.**
- iv) Su clausulado se encuentra inscrito en la Ley de Coordinación Fiscal.**

<sup>37</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Porrúa. Leyes y Códigos de México. México, 1994. Pp.97-100.

<sup>38</sup> Diagnóstico del Sistema... Op. Cit., Pp.80 y 81.



#### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

- v) El cuerpo central del convenio, así como su clausulado y acuerdos complementarios forman una sola unidad jurídica.
- vi) Tienen una vigencia abierta y se suscriben individualmente por parte de cada entidad federativa.
- vii) La adhesión implica una coordinación tributaria integral con respecto al conjunto de ingresos de la federación y no solamente con algunos de ellos.
- viii) La administración de los ingresos federales que pueden realizar los Estados, no se suscribe en este convenio, sino que es sujeto de otro denominado: Convenio de Colaboración Administrativa.
- ix) En las propias previsiones del convenio se signa la responsabilidad de las entidades federativas para suspender determinadas contribuciones así como la identificación plena de las mismas.

#### ***II.3.4 Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal***

Complementa la acción coordinada encomendando a las entidades federativas un conjunto de procesos operativos para la gestión administrativa de los ingresos fiscales del gobierno federal, cuya celebración representa una serie de ventajas complementarias para la entidad federativa.

Las características de tal convenio son<sup>39</sup>:

- 1) *La finalidad de este convenio es formalizar la colaboración administrativa que ofrecen las entidades federativas en materia de gestión de ingresos federales en sus diferentes fases: información sobre contribuyentes, recaudación, fiscalización, cobranza y recuperación de créditos fiscales y asistencia al contribuyente, entre las más significativas.*
- 2) *El objeto de la colaboración administrativa es reforzar los procesos de recaudación y fiscalización del IVA, para lo cual se busca facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes, reduciendo*

---

<sup>39</sup> *Ibidem*, Pp.82-85



**CAPÍTULO II MARCO INSTITUCIONAL JURÍDICO DEL FEDERALISMO FISCAL MEXICANO**

los trámites y la cantidad de declaraciones, así como recurrir al apoyo de la banca en los procesos de recaudación.

- 3) La suscripción del convenio es potestativa y se celebra de manera individual con las diferentes entidades federativas que deseen suscribirlo.
- 4) Está integrado por un cuerpo central de cláusulas y siete anexos que incluyen acuerdos específicos en diferentes materias".

**II.4 INSTITUCIONALIDAD DEL FEDERALISMO FISCAL MEXICANO**

A nivel Federal existen diversas dependencias y organismos que se utilizan para el manejo de los ingresos tributarios. Tales organismos se encuentran concentrados en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**II.4.1 Instituciones Federales**

I) La Secretaría de Hacienda y Crédito Público es el único organismo a nivel federal que posee la facultad de cobrar, administrar y utilizar los ingresos que se perciben por parte de la Federación. Cuenta con la Ley Orgánica de la Administración Pública, el propio Presidente y además los siguientes organismos administrativos<sup>40</sup> :

- ◆ Subsecretaría de Ingresos,
- ◆ Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público,
- ◆ Subsecretaría de Egresos,
- ◆ Oficialía Mayor,
- ◆ Procuraduría Fiscal de la Federación,
- ◆ Tesorería de la Federación.

La Subsecretaría de Ingresos está a cargo de todas las actividades relacionadas con el cobro y recepción de los ingresos tributarios que percibe la





### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

**Federación.** En el año de 1993 fueron creadas las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal Federal, las cuales tienen como objetivo :

- ◆ Prestar un mejor servicio al contribuyente;
- ◆ Aclarar la situación fiscal del contribuyente;
- ◆ Aumentar la presencia del fisco federal en todos los estados.

Sus principales funciones son: la recaudación, fiscalización, servicios y asistencia al contribuyente.

En 1993 se crearon 8 Administraciones Regionales<sup>41</sup>, las cuales cumplen con las funciones siguientes :

- ◆ Planeación y evaluación de las actividades que desarrollan las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal Federal (ALAFF),
- ◆ Dirigir y coordinar a las ALAFF,
- ◆ Supervisar a las ALAFF,
- ◆ Proporcionar servicios administrativos a las ALAFF.

#### ***II.4.2 Instituciones Estatales***

El marco institucional en cuanto a lo Fiscal en los estados, lo describe sencilla y adecuadamente el Lic. Raúl Martínez Soriano, quien comenta:

"La administración pública estatal es la parte de los órganos del Estado, entendida como entidad federativa, que dependen directa o indirectamente del Poder Ejecutivo. Tiene a su cargo toda la actividad que no desarrollan los poderes legislativo y judicial, su acción es continua y permanente ; siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada.

---

<sup>40</sup> Reglamento Interior de la S.H.C.P., Ed. S.H.C.P. México, 1993 pp.4-172.

<sup>41</sup> Tales Administradoras cubren 8 regiones del país: Noroeste, del Norte-Centro, del Noreste, del Occidente, del Golfo-Pacífico, del Centro, del Sur y del Área Metropolitana.



## **CAPITULO II MARCO INSTITUCIONAL JURIDICO DEL FEDERALISMO FISCAL MEXICANO**

La administración pública local está constituida por el gobierno del estado, titular del Poder Ejecutivo y por todos los órganos que dependen directa e indirectamente de él, en forma centralizada, desconcentrada, descentralizada o de empresas estatales, de aquella serie de órganos inferiores que la auxilian en el despacho de los asuntos administrativos de la entidad.

...La administración estatal, para realizar sus actividades y funciones cuenta con una estructura jurídica, elementos patrimoniales y con personal. Este último elemento significa un conjunto de funcionarios, empleados y trabajadores que prestan sus servicios en la administración.

La administración pública estatal ha venido creciendo en número y magnitud de los organismos y miembros que la conforman,

La burocracia la constituye el conjunto de servidores públicos que prestan servicios a la administración pública del estado. Esto es, las personas de la administración".<sup>42</sup>

Encontramos, además, El Congreso del Estado, el órgano legislativo de éste y el número de representantes es proporcional al número de habitantes. La Constitución señala sus facultades principales:

El Congreso estatal se autocalifica en materia electoral, la iniciativa de ley les pertenece, las legislaturas pueden solicitar a los poderes federales la protección de sus estados en caso de invasión, levantamiento o insurrección interior, pueden otorgar su consentimiento para que sobre su territorio puedan ser construidos edificios por el gobierno federal al servicio público y al uso común.

<sup>42</sup> Martínez Almazán, Raúl. Op. cit. Pp.203-205.



HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

El gobierno estatal tiene un poder tributario propio, en el sentido de que puede gravar sin que otra instancia gubernamental intervenga, pero con la salvedad de no gravar las actividades que expresamente le corresponden a la federación.

La hacienda pública estatal se fundamenta en lo dispuesto en la fracción IV del artículo 31 constitucional<sup>43</sup>, donde se obliga a los mexicanos a contribuir con los gastos públicos, federales, estatales y municipales, lo cual permite a los estados imponer los gravámenes que consideren necesarios para cubrir sus gastos. Es el Poder Legislativo quien se encarga de imponer tales gravámenes mediante los órganos administrativos correspondientes.

La hacienda pública estatal se compone de "todos los bienes y derechos pertenecientes al Estado, y de las atribuciones que el Congreso decreta. Es oportuno señalar que los Estados no pueden emitir títulos de deuda pública, pagaderos en moneda extranjera o fuera del territorio nacional".<sup>44</sup>

Además, los Estados no pueden celebrar empréstitos, sino cuando se destinan exclusivamente a obras públicas productivas,

Aunado a lo anterior, el organismo en los Estados que se encarga de la administración tributaria es la Hacienda Estatal, la cual desempeña las funciones siguientes:

- a) Se encarga de actualizar y llevar el control de los sistemas de registro de causantes,
- b) Controla las obligaciones fiscales de los ciudadanos para con el gobierno estatal,

<sup>43</sup>Constitución Política... Op. cit.

<sup>44</sup>Martínez Cabañas, Gustavo. La Administración Estatal y Municipal de México. INAP-CONACYT. México, 1987. Pp. 104 y 105.



**CAPÍTULO II MARCO INSTITUCIONAL-JURÍDICO DEL FEDERALISMO FISCAL MEXICANO**

- c) Efectúa el control, revisión y liquidación de los créditos fiscales a cuenta de los contribuyentes,
- d) Tiene como obligación prestar todo tipo de servicios en materia fiscal al contribuyente,
- e) Se encarga de la administración de las oficinas recaudatorias,
- f) Lleva el control de la contabilidad y de los ingresos que recibe de los contribuyentes por concepto de obligaciones fiscales y multas.
- g) Elabora y propone al Ejecutivo estatal los proyectos de ley, reglamentos y demás disposiciones de carácter fiscal que se requieran,
- h) Participa en la formulación del presupuesto de egresos,
- i) Vigila el cumplimiento de la ley de ingresos.
- j) Puede ejercer la facultad económico-coactiva conforme a las leyes.<sup>45</sup>

### ***II.4.3 Instituciones Municipales***

El artículo 115 Constitucional en su fracción I establece que "cada Municipio será administrado por un Cabildo o Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el órgano del Estado y en su fracción IV se prescribe que cada Municipio administrará libremente su Hacienda, la cuál estará formada de los rendimientos de los bienes que le pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas de los Estados, a que pertenezcan, establezcan a su favor".<sup>46</sup>

Las principales autoridades administrativas del Municipio son:

- 1) El presidente municipal.- Le corresponde cumplir y hacer cumplir la Ley de ingresos, para lo cual debe monitorear que la recaudación de los ingresos se haga con exactitud y oportunidad

---

<sup>45</sup>Tal facultad se refiere a que el Estado, o la hacienda local, puede realizar cobros atrasados o vencidos, en su favor.

<sup>46</sup>Constitución Política ... Op. cit. Pp.121-115



### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

- 2) Los síndicos.- Deben vigilar que los ingresos sean recaudados y depositados en la tesorería, de forma oportuna,
- 3) El tesorero.- Dirige la recaudación, administración, concentración, cuidado y registro de los fondos provenientes de la aplicación de la Ley de Ingresos.

#### **II.4.3.1 La Hacienda Municipal.**

Para cumplir con sus objetivos, el gobierno municipal necesita manejar un conjunto de recursos que se identifican como la Hacienda Municipal, quien es el Organismo administrativo o la Institución de los Municipios encargada del cobro, recepción y administración de sus ingresos. Dicha Hacienda está compuesta por:

- Los bienes muebles e inmuebles del Municipio, llamados bienes patrimoniales
- Los ingresos ordinarios,
- Los ingresos extraordinarios,
- Los empréstitos públicos,
- El gasto municipal,
- La deuda municipal,
- La administración tributaria.

De acuerdo a las leyes de hacienda municipal, se puede dividir el conjunto de los ingresos en ordinarios y extraordinarios.

Como ingresos ordinarios, es decir, los que se reciben de manera constante y regular, encontramos:

- impuestos
- derechos
- productos
- aprovechamientos



**CAPITULO II MARCO INSTITUCIONAL-JURIDICO DEL FEDERALISMO FISCAL MEXICANO**

• participaciones

Dentro de los impuestos se encuentran, entre muchos otros<sup>47</sup>:

1. Predial
2. Traslación de dominio de bienes inmuebles
3. Transmisión de inmuebles
4. Adquisición de bienes inmuebles
5. Fraccionamientos
6. Diversiones y espectáculos públicos
7. Juegos permitidos, rifas y loterías
8. Enajenación de bienes
9. Tenencia y uso de vehículos que no consuman gasolina o derivados del petróleo
10. Anuncios y propaganda en la vía pública
11. Ingresos de establecimientos
12. Transporte público en zonas urbanas
13. Instrumentos públicos y operaciones contractuales
14. Sobre ejercicio de actividades mercantiles, industriales, agrícolas y ganaderas
15. Sobre actividades comerciales y oficios ambulantes
16. Adicionales
17. Otros.

Los derechos, los pagos que percibe el municipio a cambio de la prestación de un servicio de carácter administrativo, son, entre muchos otros, los siguientes<sup>48</sup>:

1. Registro público de la propiedad y del comercio
2. Registro civil
3. Rastro

<sup>47</sup>Tomado de Diagnóstico del Sistema... Op. cit.



**HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL**

4. Matanza de ganado
5. Depósito de animales en corrales municipales
6. Cementerios o panteones
7. Limpia o aseo público
8. Recolección de basura
9. Agua potable, alcantarillado o drenaje
10. Alumbrado público
11. Mercados
12. Bomberos
13. Seguridad pública
14. Tránsito y/o vialidad
15. Uso de la vía pública
16. Construcción
17. Demolición
18. Asignación de número oficial
19. Uso de suelo
20. Supervisión de obra
21. Servicios catastrales
22. Desarrollo urbano
23. Certificados, certificaciones, legislaciones, actas y copias de documentos
24. Licencias, permisos y/o registros
25. Inspección y vigilancia
26. Inspección sanitaria
27. Servicios médicos
28. Servicios de transportación municipal
29. Explotación comercial de materiales de construcción
30. Otros derechos

---

<sup>48</sup> Tomado de Diagnóstico del Sistema... Op. cit



**CAPITULO II MARCO INSTITUCIONAL JURIDICO DEL FEDERALISMO FISCAL MEXICANO**

Los productos son los cobros que hace el Municipio por el aprovechamiento y/o explotación de sus bienes patrimoniales. Algunos ejemplos de productos son:<sup>49</sup>

1. Arrendamiento y explotación de bienes propiedad del Municipio
2. Venta de formas diversas para trámites administrativos
3. Bienes mostrencos

Los aprovechamientos son todos los ingresos de la Hacienda Pública Municipal que no quedan comprendidos dentro de las clasificaciones anteriores. Algunos ejemplos son:<sup>50</sup>

1. Las multas
2. Los recargos
3. Los donativos
4. Las indemnizaciones por daños a bienes municipales

Las participaciones son los porcentajes de la recaudación federal total que las leyes estatales o federales conceden a los municipios. Dentro de las participaciones encontramos el Fondo de Fomento Municipal (FFM), que es el conjunto de recursos destinados al Fomento Municipal constituidas por un porcentaje de la Recaudación Federal Participable (RFP), que es un 1% de ésta ; y los derechos sobre minería e hidrocarburos. Para su distribución se divide en dos rubros : a) 30% del 1% de RFP se destina a todas las entidades federativas ; y el 70% restante de ese 1% de RFP, se dirige a las entidades coordinadas con la Federación en materia de derechos.

Como la Recaudación Federal Participable (RFP), se entiende que es la suma de los ingresos que perciben Estados y Municipios, a la cual se le resta el 2% adicional sobre importaciones y exportaciones; y el 5% de exportaciones de hidrocarburos y tenencia.

<sup>49</sup> Guía técnica No. 3 INAP. México, 1985. 25 pp.





### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

También encontramos el Fondo General de Participaciones, FGP, a través del cual se destinan el 80% de los recursos canalizados hacia Estados y Municipios. Se constituye por el 18.51% de la Recaudación Federal Participable (RFP), donde el 45.17% es directo a la población, otro 45.17% de impuestos asignables y un 9.66% inverso de las participaciones per cápita, coordinados en derechos.

Ambos Fondos aparecieron en 1980 con la creación de la Ley Federal de Coordinación Fiscal y el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF).

Como ingresos extraordinarios, esto es, los que se reciben fortuitamente por necesidades imprevistas, encontramos:

- ◆ Los créditos
- ◆ Las contribuciones especiales

Los primeros son ingresos que percibe el Municipio por concepto de préstamos que solicita para el cumplimiento de sus funciones. Estos pueden ser otorgados por:

1. La federación
2. El Estado
3. Cualquier Institución Crediticia, o Banca de Desarrollo
4. Particulares

Las contribuciones especiales son aquellos recursos que recibe el Municipio fortuitamente, a suerte de ejemplo podemos mencionar:

Cuando el Ayuntamiento realiza una obra o servicio público y con ella se benefician algunas propiedades, los dueños de éstas deberán aportar una

---

<sup>50</sup> *Ibíd.*



**CAPITULO II MARCO INSTITUCIONAL-JURIDICO DEL FEDERALISMO FISCAL MEXICANO**  
contribución especial; o bien, cuando el Ayuntamiento realiza una obra por cooperación, los habitantes deberán pagar una contribución especial por *aportación de mejoras*.

Para aplicar la Ley de Ingresos se precisa de dos procedimientos:

- El de recaudación
- El económico-coactivo

El de recaudación consiste en la recaudación, valga la redundancia, y cobranza de los recursos que el Municipio tiene derecho a recibir de acuerdo a lo establecido en la Ley de Ingresos ; para ello, la tesorería debe realizar una serie de actividades encaminadas a recolectar los ingresos :

1. Elaborar y mantener un padrón actualizado de causantes
2. Recibir los pagos de los contribuyentes y expedirles un recibo de comprobación
3. Verificar si las personas obligadas a cubrir los pagos están registradas.

El segundo procedimiento consiste en recuperar los pagos vencidos en favor del Municipio.

La Ley de Hacienda Municipal en su contenido, determina un período en el cual el contribuyente debe cubrir sus impuestos. Si la persona no cumple con dicha obligación, la tesorería municipal procede a la recuperación de tales ingresos por la vía coactiva para lo cual hace la siguiente:

1. Envía una notificación al causante moroso, señalándole la fecha en que debe pagar, y la fecha límite para hacerlo.
2. Si no paga antes de la fecha límite, se le envía un requerimiento de pago y se señala un nuevo plazo a cumplir.



### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

3. Si no paga en la fecha límite, se procede a notificar y ejecutar el embargo de los bienes propiedad del deudor, que amparen la cantidad adeudada.
4. Si el causante moroso no paga la deuda, se rematarán sus bienes en subasta pública para recuperar la cantidad rezagada y se devolverá al causante la diferencia.

#### **II.4.3.2 Diferencia entre Estados y Federación con respecto al Municipio.**

El Municipio a diferencia de los Estados y la Federación, no tiene plena potestad jurídica tributaria, por lo tanto, carece de poder y función legislativa para fijar o imponer por sí solo sus ingresos, pues al no tener tal facultad son las legislaturas locales quienes se las señalan y fijan año con año en la Ley de Ingresos correspondiente. Por lo tanto los municipios solo pueden administrar libremente su Hacienda.

#### **II. 5 CONCLUSIONES**

En la Constitución aparecen expeditamente las fuentes de ingresos que pueden y deben ser establecidas por el gobierno Federal.

En lo que respecta a los Municipios, la fracción IV del artículo 115 Constitucional señala las fuentes de ingreso que les corresponden de forma exclusiva. Las únicas disposiciones que implican a los Estados son las prohibiciones expresas en los artículos 117 y 131 que establecen que Estados y Municipios no pueden gravar el tránsito de personas o mercancías ni la circulación de efectos nacionales o extranjeros con impuestos o derechos. El artículo 131 establece la prohibición expresa a los Estados para gravar las importaciones y las exportaciones.



## **CAPITULO II MARCO INSTITUCIONAL JURIDICO DEL FEDERALISMO FISCAL MEXICANO**

Además de las prohibiciones mencionadas, la Constitución no prevé disposiciones encaminadas a eliminar la posibilidad de concurrencia fiscal tributaria. Es decir, los Estados no afrontan prohibición alguna para establecer impuestos, siempre que no se refiera a lo mencionado en los artículos 117 y 131. En la práctica la actividad fiscal se encuentra normada por los acuerdos de coordinación fiscal.

Dentro de los acuerdos de coordinación fiscal los Estados pueden coordinarse en materia fiscal con el gobierno Federal. Al hacerlo renuncian a un conjunto considerable de impuestos a cambio de participaciones federales. De este modo el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal es en la práctica el que regula y delimita las funciones en materia fiscal para cada uno de los tres ámbitos de gobierno.

El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal establece que los siguientes impuestos se reservan de manera exclusiva al gobierno Federal: impuesto sobre la renta, impuesto al activo, impuesto al valor agregado, impuesto especial a la producción y servicios, impuesto a automóviles nuevos, impuestos generales de importación y exportación y el impuesto a la tenencia o uso de vehículos.

Los gobiernos de los Estados disponen de fuentes de ingreso que varían de Estado a Estado.

Los gobiernos municipales a raíz de la reforma de 1984 al artículo 115 Constitucional tienen a su cargo el impuesto predial y el impuesto de traslación de dominio. Adicionalmente los Municipios tienen la facultad del cobro de derechos derivados de la prestación de servicios públicos.

El hecho de que la Federación tenga a su cargo los impuestos de base más amplia se traduce en una participación muy alta en el total de ingresos. Las



HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

entidades federativas tienen una muy baja capacidad de recaudación, ya que tienen a su cargo impuestos con bases muy reducidas. Resulta importante mencionar que los Municipios han aumentado su capacidad recaudatoria, particularmente por el cobro de impuesto predial y por la prestación de servicios.

En lo que respecta al sistema de participaciones federales, si bien se han incrementado los fondos asignados a Estados y Municipios, no ha sido suficiente para cubrir las necesidades de financiamiento local, en particular las incrementadas por la descentralización de ciertos rubros de gasto Federal, como los correspondientes a la educación y la salud. Además los cambios en la fórmula de distribución de participaciones orientadas a favorecer la equidad distan considerablemente de lograr este objetivo. Es necesario definir de manera clara los objetivos del esquema de distribución de participaciones y elaborar mecanismos más adecuados para su logro.



### CAPÍTULO III: FINANZAS ESTATALES Y MUNICIPALES Y FEDERALISMO FISCAL

## **III. FINANZAS ESTATALES Y MUNICIPALES Y FEDERALISMO FISCAL EN MÉXICO**

La gran dependencia que los gobiernos estatales y municipales tienen de las participaciones federales para financiar su depauperado gasto, el exacerbado *centralismo* tanto en la recaudación, administración y decisión de fuentes de ingresos como en la asignación de gasto, y el desequilibrio financiero en la mayoría de los Estados son algunas de las razones que hacen acuciante un cambio profundo en el federalismo fiscal prevaleciente en México.

Es por lo anterior que el presente capítulo analiza la situación actual de las relaciones hacendarias en los distintos órdenes de gobierno y subraya sus principales limitaciones.

### **III.1 INGRESOS ESTATALES**

El ingreso efectivo ordinario (IEO) de los estados se compone, como se mencionó en el capítulo anterior, de impuestos, participaciones, derechos, productos y aprovechamientos. De éstas fuentes de ingreso, las participaciones representan, por mucho, la *vía más importante de financiamiento de los gobiernos locales*. Más de las cuatro quintas partes de los recursos financieros estatales provienen de participaciones federales, (ver anexo estadístico cuadro 7). La estrecha dependencia estatal de los recursos asignados por la federación sugiere la imperiosa necesidad de revisar minuciosamente el actual Sistema de Coordinación Fiscal, las atribuciones fiscales de éstos órdenes de gobierno así como otras fuentes de ingreso para fortalecer las finanzas estatales.

Las condiciones establecen empíricamente que los estados demandan y precisan de más ingresos ya sea de las fuentes ordinarias supracitadas o de



### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

fuentes extraordinarias y alternativas para atender de mejor forma los servicios demandados por la población. Se puede aseverar que los estados demandan una reasignación de ingresos de una manera más justa, correspondiendo con una disciplina acorde con la política de saneamiento de las finanzas públicas, control y vigilancia del gasto.

Cabe reconocer que desde la implementación del Sistema de Coordinación Fiscal, en 1982, los estados han incrementado sus ingresos y participaciones.

#### **III.1.1 ESTRUCTURA DE LOS INGRESOS**

Uno de los rubros más importantes en cuanto a la captación de los ingresos brutos totales de los estados es el de los ingresos por participaciones, el promedio nacional de éste para 1994 fue de 38.23%, en tanto que los ingresos tributarios como porcentaje de los ingresos totales de las entidades federativas en el mismo año fue de 2.25% y otros ingresos que incluyen a los productos, derechos, aprovechamientos, deuda pública, por cuenta de terceros y disponibilidades representaron el 59.52% del total de ingresos a nivel nacional en 1994.

Respecto al rubro de ingresos por participaciones existen ciertos estados que presentan una alta dependencia de participaciones como Durango con un 66.45% del total de sus ingresos; Hidalgo con un 92.61%; Morelos representando el 68.16%; Tabasco 63.79%; Tlaxcala 72.58%; Yucatán 79.01% y Zacatecas 82.27%. Por otra parte estados como Baja California, Jalisco, Nuevo León y Oaxaca mantienen formas alternativas de financiamiento vía deuda pública o por cuenta de terceros, buscando cierta autonomía de recursos fiscales. En estos últimos estados las participaciones representan menos del 30% respecto al total de sus ingresos brutos.



### **CAPTULO III: FINANZAS ESTATALES Y MUNICIPALES Y FEDERALISMO FISCAL**

Es importante señalar que el Estado de México es quien ha captado el mayor monto de ingresos por participaciones: 11.95% del total de participaciones federales, de alguna forma comprendido por indicadores como: que mantiene un alto número de población, es un estado económicamente industrializado captador de impuestos y además cuenta con municipios que presentan un significativo rezago social, entre otros.

Los ingresos tributarios como porcentaje de ingresos de las entidades federativas es del orden del 2.25%. En 1994 sobresalieron los estados de Chihuahua 5.39%, México 4.05%, Morelos 6.94% y Yucatán 26.97% los cuales sobrepasan por montos mucho muy mayores que el de otros estados. En cambio 11 estados logran captaciones menores al 1% lo cual manifiesta su falta de capacidad por cobrar impuestos, entre éstos estados están: Aguascalientes, Campeche, Colima, Chiapas, Guanajuato, Michoacán, Oaxaca, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz y Zacatecas.

Por otra parte respecto a los ingresos estatales no tributarios destacan los denominados Aprovechamientos y los conocidos como Por Cuenta de Terceros, con un 40% y 25% respectivamente de estados en los que representan un gran porcentaje de sus ingresos brutos totales.

#### **III.2 EGRESOS ESTATALES**

La centralización fiscal en México afecta la eficiente asignación de funciones entre los diferentes órdenes de gobierno, implicando una limitada participación de las entidades regionales en la promoción del desarrollo regional. La planeación y ejecución del gasto no es la excepción: a pesar de algunos avances en materia de descentralización de la inversión federal (Educación y salud), existe gran centralización del gasto, inclusive donde los niveles estatales





### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

son más eficientes en la provisión de los servicios, dada su estrecha relación con los receptores y contribuyentes que potencian su financiamiento.

Los egresos o gastos estatales se componen de: gastos administrativos, Obras públicas y fomento, Transferencias, Deuda Pública Disponibilidades y Por Cuenta de Terceros, destacando los gastos administrativos por el elevado monto en todos los Estados y el segundo rubro de egresos lo tienen las obras públicas y fomento, tanto en estados como en municipios, lo cual lo podemos observar en los cuadros correspondientes al gasto que se hallan en el apéndice estadístico al final de la presente tesis.

### **III. 3 EL FEDERALISMO FISCAL EN MEXICO**

La estructura actual de las competencias tributarias entre los tres órdenes de gobierno ha estado vigente en México desde 1980, año en que se publicó la Ley de Coordinación Fiscal, entrando en vigor el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal por medio de la adhesión de los estados al sistema mediante un convenio en el que éstos aceptaron derogar diversos impuestos y derechos estatales y municipales a cambio de percibir participaciones federales.

Entre los objetivos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal destacan el evitar la doble o incluso triple imposición interna, avanzar en la simplificación de la estructura tributaria nacional, resarcir a estados y municipios los ingresos que éstos dejaran de percibir y recaudar por la derogación de sus gravámenes al adherirse al sistema, así como establecer las bases para la distribución de las participaciones en ingresos federales y crear los organismos adecuados en materia de coordinación fiscal. Las características de nuestro Federalismo en los últimos años han sido las siguientes:

1. Las principales potestades legislativas en materia de ingresos públicos son competencia federal, lo cual implica que los tributos con mayor potencial



**CAPITULO III: FINANZAS ESTATALES Y MUNICIPALES Y FEDERALISMO FISCAL**  
recaudatorio (renta, valor agregado, comercio exterior, hidrocarburos e indirectos a productos especiales), son de carácter Federal.

2. Los gobiernos estatales cuentan en la actualidad con algunas fuentes de ingreso, cuya recaudación representa un porcentaje poco significativo de sus ingresos totales, que se relacionan principalmente con el impuesto sobre nóminas, tenencia de vehículos de más de 10 años, adquisición de vehículos usados, así como algunos impuestos específicos, como los notariales y a ciertas actividades profesionales.
3. El ámbito impositivo de los municipios se encuentra delimitado por mandato constitucional y se refiere básicamente a la tributación a la propiedad inmobiliaria y a los derechos que se cobran por la prestación de servicios públicos municipales.
4. En materia de gasto, cada gobierno ejerce las facultades de planeación, programación, presupuestación y control de su gasto de manera autónoma, según sus propias prioridades.
5. Respecto a los recursos crediticios, cada gobierno lleva a cabo sus procesos de contratación y aplicación de tales recursos a proyectos determinados.
6. En la relación de coordinación entre los gobiernos federal, estatal y municipal. El ámbito de los ingresos es el más desarrollado. Respecto al gasto público existen varios renglones de coordinación por medio del Convenio de Desarrollo Social.
7. Es digno de mención el reciente proceso de descentralización de los recursos destinados al gasto en educación y salud.

Por último se puede decir que la mayoría de los estados de la República presentan un déficit en sus finanzas hacendarias, sin contar con las participaciones federales suficientes, una base impositiva apropiada o los mecanismos de crédito adecuados para solventarlo.



HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

**III. 4 EL MUNICIPIO DENTRO DEL FEDERALISMO FISCAL MEXICANO**

El municipio es una entidad sociopolítica con personalidad jurídica propia que está incorporada al pacto federal en la medida en que conforma la base de organización de los estados de la República. Constituye la modalidad fundamental de la descentralización política y administrativa de los estados.

Dado que es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados se le debe atribuir o dotar mayor autoridad y autonomía en algunos aspectos económicos, principalmente. Como célula básica de organización, institución primaria sociopolítica y elemento integrador de un estado, ha enfrentado el dilema de armonizar su supeditación jurídica a un ente político superior, el Estado, y vigorizar su carácter descentralizado.

Es aquí donde el municipio juega un papel importante en el Desarrollo Nacional, ya que ésta es la primer instancia gubernamental con la que la sociedad tiene contacto directo y estrecho y me atrevo a decir que depende la fortaleza de la Nación entera.

Sin embargo, el centralismo que impera en nuestro país además de suponer un serio obstáculo para el desarrollo de los estados, se ha manifestado de manera más cruel en los municipios que poseen recursos hacendarios raquíuticos y precarios, una muy fuerte dependencia de los gobiernos federal y estatal, lo cual lo apreciamos estadísticamente en los cuadros correspondientes a los ingresos municipales, y, aunado a lo anterior, una severa escasez crónica de tecnología y recursos humanos capacitados.

Adicionalmente a la excesiva centralización del poder político y económico en el ámbito federal y estatal, los agudos problemas que advierten el municipio en su desarrollo histórico se han debido al acelerado y anárquico proceso de urbanización de los mismos.



### **CAPITULO III: FINANZAS ESTATALES Y MUNICIPALES Y FEDERALISMO FISCAL**

No obstante las reformas hechas al artículo 115 Constitucional todavía falta mucho por hacer para lograr los objetivos que se desean en la vida municipal. Con la reforma hecha en 1983, si bien se refrendó la hacienda municipal, se abrió la posibilidad para que la coordinación de estados y municipios se realice a través de convenios, a efecto de que los propios municipios asumieran la prestación de servicios públicos, el ejercicio de funciones o la ejecución y operación de obras públicas, haciendo un balance objetivo de dicha reforma obtenemos un resultado no muy halagador, pues los ingresos del erario municipal, como siempre se ha dicho y más recientemente se ha mencionado, son insuficientes para cubrir de manera oportuna las funciones del gobierno municipal y además prevalece la dependencia, en una considerable proporción de sus ingresos, de las participaciones federales que se encuentran estipuladas en la Ley de Coordinación Fiscal.

El diagnóstico de los gastos municipales nos muestra la ineficiencia administrativa. Esto ejerce una presión en el gasto público y hace necesaria una mayor cantidad de recursos, con lo que en ocasiones se tiene que recurrir a deuda.

*Se puede sintetizar la situación financiera del municipio de la siguiente manera:*

- Reducción de la participación de sus ingresos propios respecto de sus ingresos totales,
- Menores expectativas de transferencias intergubernamentales de recursos,
- Aumento en los niveles de deuda pública,
- Tendencia recurrente al aumento de los gastos administrativos como proporción del gasto total,
- Mayores requerimientos de inversiones de capital por desgaste de obras de infraestructura y crecimiento de la población.



### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

Cabe mencionar que los municipios no son capaces de cubrir con sus ingresos directos los gastos administrativos, por lo que se tiene que recurrir a las participaciones para complementar sus gastos, tanto de inversión como los administrativos que restan por cubrir.

Sin embargo, el comportamiento fiscal en general de los municipios se puede decir que es satisfactorio, porque resulta importante el dinamismo que muestran los impuestos captados por sus gobiernos, lo que nos habla del esfuerzo fiscal que han venido desarrollando en aras de disminuir la dependencia de las participaciones federales, lo cual suena un tanto difícil por la escasa libertad de los municipios en materia de captación de recursos propios.

La distribución a las entidades federativas y a los municipios se hace con estricto apego a la Ley supracitada, por lo que no interviene ningún criterio subjetivo ni personal, sino que se aplican coeficientes de distribución basados en indicadores demográficos y fiscales (población, impuestos especiales sobre producción y servicios, automóviles nuevos, tenencia o uso de vehículos, derechos por consumo de agua e impuesto predial). Además de los diferentes apoyos que se da a las entidades federativas y a los municipios por su coordinación en materia de derechos, bases especiales de tributación, reordenamiento del comercio urbano, se tienen reservas para compensar a las entidades cuyas participaciones no crezcan por encima del crecimiento promedio anual registrado en 1990, así como reservas de contingencia para resarcir a las entidades que hayan salido afectadas con el cambio de fórmula a partir de 1991.

Para el reparto del Fondo de Fomento Municipal su coeficiente también está en función de los montos de la recaudación del impuesto predial y de los derechos por consumo de agua de uno y dos años atrás. A partir de 1996 se incorporó a este fondo el Fondo de Reordenamiento del Comercio Urbano.



### CAPÍTULO III: FINANZAS ESTATALES Y MUNICIPALES Y FEDERALISMO FISCAL

Varios municipios del país reciben participaciones por las actividades de comercio exterior y exportación de petróleo crudo, gas natural y sus derivados. Otros, como apoyo a la infraestructura vial municipal, se determinó que si cuentan con puentes de peaje administrativos por la federación, a través de caminos y puentes federales de ingreso y servicios conexos, pueden crear fondos con la federación y los estados por partes iguales cuyos recursos se destinen a la construcción, aplicación, mantenimiento y reparación de obras de vialidad dentro del territorio de aquellos municipios donde se ubiquen dichos puentes, sin que la aportación federal exceda del 10% del monto total de los ingresos que se obtengan por la operación del puente de peaje de que se trate.

Cada uno de los fondos antes mencionados se integra por un porcentaje de la Recaudación Federal Participable. El Fondo General por un 20% y el de Fomento Municipal por el 1%.

El Fondo de Fomento Municipal tiene como fin apoyar a los municipios mediante recursos tributarios constantes, y del Fondo General de Participaciones que le corresponde a cada Estado, cuando menos el 20% es para los municipios, así lo establece la Ley de Coordinación Fiscal.

Para repartir los recursos de cada fondo, la Ley establece la fórmula de distribución siguiente:

$$CP_t^i = CP_{t-1}^i \left| \frac{A_{t-1}}{A_{t-2}} \right|$$

$$\sum_{i=1}^{32} (CP_{t-1}^i) \frac{A_{t-1}}{A_{t-2}}$$



### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

Con base en la anterior fórmula tanto el Fondo General de Participaciones como el de Fomento Municipal mantienen una dinámica que se ajusta a los requerimientos financieros de las entidades federativas, en proporción a la recaudación federal. Esto asegura que las participaciones tengan un comportamiento similar al ritmo de la RFP, con el fin de garantizar también que las participaciones crezcan a la par de la RFP. Este dinamismo ha permitido distribuir a las entidades federativas y municipios recursos financieros que han ido creciendo paulatinamente y en forma sostenida. La asignación se efectúa de la siguiente manera:

1. 45.17% en proporción directa con el número de habitantes del estado respectivo,
2. 45.17% en base a los impuestos asignables de cada entidad, y
3. 9.66% en proporción inversa a las participaciones por habitante de cada entidad.

Como ejemplificación de lo anterior tenemos las participaciones de 1995 en adelante. En ese año las participaciones fueron de alrededor de 44 mil millones de pesos, donde el 95% correspondió al FGP; el 2.7% al FFM y el 23.3% restante al todavía existente Fondo de Reordenamiento del Comercio Urbano (FRCU). De esto cinco entidades concentraron el 42.1%: el Distrito Federal, 14.26%; Estado de México, 10.8%; Veracruz, 6.33%; Jalisco, 6.17% y Nuevo León 4.55%; mientras que las cinco más pequeñas representan 4.37%: Tlaxcala, 1.09%; Campeche, 1.03%; Quintana Roo, 0.83%; Colima, 0.77% y Baja California Sur, 0.65%. Para el año de 1996 las participaciones pagadas aumentaron en un 48.8% con respecto a 1995, ascendiendo a 65 172 millones de pesos, representando el 2.82% del PIB. El fondo general de participaciones aportó 60 mil 380 millones de pesos y 2 mil 847 al Fondo de Fomento Municipal. Para 1997 se canalizaron mediante los dos fondos alrededor de 92 mil millones de pesos de los cuales el 85%, esto es cerca de 75 mil millones de pesos, al FGP; 4%, alrededor de 3 mil 677 millones al FFM y 6% a los incentivos económicos, es decir, cerca de 5 mil 220 millones de pesos. Para el año de



### **CAPITULO III: FINANZAS ESTATALES Y MUNICIPALES Y FEDERALISMO FISCAL**

1998 se estima una transferencia a las entidades federativas y municipios mediante los dos fondos ya mencionados de alrededor de 113 mil millones de pesos, de los cuales 90 mil 913 millones serán para el FGP, 4 mil 535 millones para el FFM y 17 mil 988 para otros gastos de estados y municipios, a éstos recursos hay que agregar el nuevo Ramo 33, que incluye gastos de salud, educación y creación de infraestructura municipal de casi 109 mil millones de pesos.

La experiencia reciente de los municipios demuestra que la innovación es posible en la administración tributaria, en aspectos como la actualización de procedimientos y métodos administrativos, leyes y reglamentos e incorporación de la tecnología moderna. Con esto no se soslaya el hecho de que en algunos municipios existan profundas desigualdades de carácter social, económico y cultural, entre otros.

En tanto que las dos terceras partes de la población del país habitan en zonas urbanas, derivado del intenso proceso de urbanización, un alto porcentaje se concentra en ciudades como México, Guadalajara, Monterrey, Puebla y León, al lado de un sinnúmero de localidades dispersas con relativamente poca población.

La política de coordinación fiscal se ha dirigido a estimular la modernización de los sistemas de recaudación y el combate a la evasión fiscal de manera conjunta con las autoridades locales.

#### ***III.5 AVANCES RECIENTES EN EL FEDERALISMO FISCAL MEXICANO***

En el año de 1996 se lograron algunos avances en materia de Federalismo Fiscal no obstante los efectos negativos de la crisis económica por la cual atravesaba el país.





### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

A partir de enero de 1996 se incrementaron las participaciones a las entidades federativas al pasar del 18.51% de la RFP al 20% de la misma. Con ello las participaciones crecieron en un 8% en forma real. Para 1997 crecieron poco más del 6%; en este mismo año el 43.84% del gasto total del gobierno federal lo ejercieron las entidades federativas.

Las entidades federativas recibieron mayores ingresos como resultado de incrementos en su participación directa en la recaudación de algunos impuestos federales:

- Con la adición del artículo 3-A de la Ley de Coordinación Fiscal, la federación entrega directamente el 20% de la recaudación que obtiene por el impuesto especial sobre productos y servicios que se aplica a bebidas alcohólicas y cerveza, así como el 8% que se obtiene por el tabaco.
- Las participaciones que la Federación otorga directamente a los municipios fronterizos o marítimos en los que se realizan operaciones de exportación de petróleo crudo y gas natural registraron en 1996 un incremento real del 18%.
- Los fondos creados conjuntamente entre la Federación, estados y municipios en donde existen puentes de peaje, se destinan a la construcción, mantenimiento, reparación y ampliación de las obras de vialidad en esos municipios. Para apoyar mayormente esa decisión, a partir de 1996 se realizaron los siguientes cambios:
  1. Se incrementó en 150% las aportaciones de la Federación a dichos fondos, pasando del 10 al 25% de los ingresos brutos. Esto significa otorgar aproximadamente 50% de los ingresos netos que se captan en los puentes de peaje.
  2. Con el fin de que las entidades poseedoras de dichos puentes puedan extender los beneficios del fondo a todos sus municipios, se divide la aportación de la Federación entre el estado y el municipio en partes iguales.
  3. Hasta 1995 los estados y municipios debían contribuir con un peso cada uno, por cada peso que aportaba el Gobierno Federal al Fondo. A partir de



**CAPITULO III. FINANZAS ESTATALES Y MUNICIPALES Y FEDERALISMO FISCAL**  
1996 se modificó el esquema de proporciones de tal forma que por cada peso que la Federación aporte los estados y municipios contribuyen 20 centavos.

Además se tomaron otras medidas que ayudaron al fortalecimiento de las finanzas estatales:

- Las reformas a la Ley de Coordinación Fiscal que facultan a las entidades federativas para que establezcan derechos por la expedición de licencias para el funcionamiento de establecimientos de venta de bebidas alcohólicas, así como por la colocación de anuncios y carteles o la realización de publicidad.
- A partir de 1996 se suprimió la exclusividad que mantenía el gobierno de establecer el impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos. A partir de 1997 se estableció en los gobiernos municipales.
- Se derogó la Ley del Impuesto Sobre la Adquisición de Inmuebles que hasta 1995 tenía carácter Federal, con lo cual las entidades federativas en ejercicio de sus potestades pueden establecer los impuestos que determinen en la materia.
- Se reformó la Ley del Impuesto al Valor Agregado a fin de eliminar la exclusividad que tenía la Federación para detentar el gravamen de los servicios de hospedaje, con el fin de otorgar competencia a los estados para gravar la prestación de dichos servicios.
- Se realizó la suscripción de un nuevo Convenio de Colaboración Administrativa entre la SHCP y las entidades federativas para que los estados puedan auditar y fiscalizar, además del IVA el ISR, el IMPAC, y el IEPS, otorgándose a los estados como incentivos económicos por dichas actividades: 100% del monto efectivamente pagado a los créditos determinados en las auditorías del IVA, 75% en ISR e IMPAC; y 100% del IEPS.



## HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

### **III. 6 CONCLUSIONES**

El actual sistema de participaciones federales ha incrementado de forma paulatina los fondos asignados a estados y municipios, sin embargo no han sido suficientes para cubrir las necesidades de gasto y financiamiento locales, en particular las incrementadas por la descentralización de algunos rubros de bienes y servicios hacia los gobiernos estatales y locales. Aunque los objetivos de equidad y eficiencia están incorporados en el esquema de distribución de participaciones, sin embargo, el alcance de su estructuración es demasiado limitado. Por lo tanto es necesario definir de manera clara los objetivos del esquema de distribución de participaciones y elaborar mecanismos más adecuados para su logro.

No hay que soslayar los avances que se han presentado en materia del Federalismo, sin embargo aunque han sido necesarios no son suficientes ante las crecientes demandas de la población, los recursos de que disponen los gobiernos estatales y municipales. Se precisan otras vías o fuentes de ingreso para cubrir las necesidades de la ciudadanía pero además de ello falta quizá capacitación para quienes manejan los recursos en los diferentes gobiernos.

En cuanto al municipio en México, se requiere de un municipio vigoroso, con mayor autonomía administrativa, fiscal y jurídica, que le permita el rápido desarrollo de su infraestructura y genere mejoras en la condición de vida de su población. El valor del Federalismo reside en que éste aumenta y facilita las oportunidades de participación ciudadana de la definición de las cuales son los problemas públicos de la comunidad y cuál ha de ser su tratamiento. Por ello se habla de mayor autonomía al municipio, pero además una mayor y mejor comunicación con su población para estar al tanto de las necesidades del municipio y con ello fortalecerlo y mejorar el desarrollo nacional, pues es la célula básica de la Nación.



#### CAPITULO IV: LIMITES Y ALCANCES DE LA DESCENTRALIZACION FISCAL

### **IV. LÍMITES Y ALCANCES DE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL**

En vista de los llamados "desequilibrios" e "iniquidades" presentados en el actual Sistema Federal Mexicano en materia fiscal, mucho se ha hablado sobre la *Descentralización Fiscal* como una posible vía para evitar lo antedicho. Actualmente la idea de que las políticas públicas deben dar prioridad al desarrollo de los gobiernos estatales y municipales en aspectos como la eficiencia económica y la equidad social está en boga y parece haber consenso entre la mayoría de los gobiernos acerca de las interdependencias entre la descentralización del gasto y una mayor participación de los miembros de la comunidad en la política local, lo cual se traduce en mejores condiciones de gobernabilidad.

Las tendencias a la unidad, llámese centralismo; y las tendencias a la diversidad, llámese descentralización, son las dos características fundamentales a las que todo Estado Federal se enfrenta.

Para algunos autores, la centralización y la descentralización política, económica y cultural de un Estado Federal toma el nombre de fuerzas centrípeta o centrífuga.

La fuerza centrífuga puede entenderse como aquella "participación humana e institucional de los estados miembros en los órganos y decisiones federales". Por el contrario, la fuerza centrípeta se caracteriza por la constante intervención federal en los asuntos que competen exclusivamente a la administración de los estados miembros, teniendo como pretexto, el garantizar la aplicación constitucional.



## HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

Es por lo anterior que el presente capítulo aborda el tema sopesándolo para conocer los beneficios y los problemas que pudieran obtenerse si se apoya la Descentralización Fiscal, y en que sectores tendría mayor efecto.

### **IV.1 SIGNIFICADO DE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL**

La Descentralización es una idea que está presente en nuestro país desde hace varios lustros. Se la ha presentado como un elemento fundamental para la modernización integral del país, en la medida en que contribuiría: a distribuir equitativamente las competencias y los recursos del Estado entre federación, entidades federativas y municipios; a acercar la toma de decisiones a los ámbitos mismos donde se generan las demandas sociales y que requieren de una acción inmediata y eficaz; a aprovechar mejor los progresos tecnológicos, que en las actuales condiciones de globalización económica son imprescindibles para ser más competitivos en el mercado internacional; a repartir el poder y la riqueza nacionales, que se han ido concentrando cada vez más. Aunque son propósitos aceptables la realidad es desalentadora. La descentralización fiscal es condición necesaria pero no suficiente, no es la panacea para lograr una asignación más eficiente de los recursos y una mejor gobernabilidad.

Antes de seguir hablando sobre descentralización es conveniente que la definamos.

Descentralización se refiere "al hecho de que el sistema político busca reforzar las cláusulas de la constitución mediante una difusión real del poder entre varios centros substancialmente autosuficientes que, en general, coinciden con los Estados Constituyentes establecidos por el convenio federal. La descentralización garantiza, sea cual fuere la distribución de ciertos poderes entre el gobierno general y los constituyentes, la imposibilidad de privar a alguna de las partes el derecho de participar en su ejercicio sin el consentimiento de ambas. En los sistemas federales, los Estados federados pueden participar en



#### **CAPITULO IV: LIMITES Y ALCANCES DE LA DESCENTRALIZACION FISCAL**

las actividades gubernamentales nacionales y actuar unilateralmente, con un alto grado de autonomía, en las esferas en las que les autoriza a hacerlo la constitución, incluso en relación con cuestiones decisivas y en oposición a la política nacional, ya que sus poderes son efectivamente irrevocables".<sup>51</sup>

Otra acepción es la siguiente: La descentralización es un proceso de transferencias de competencias y recursos desde la administración nacional o central de un determinado Estado, hacia las administraciones subnacionales: estatales y municipales.

Un sistema fiscal descentralizado presupone la existencia al menos de dos niveles distintos de competencia política. La descentralización fiscal ocurre cuando las competencias fiscales (ingresos y gastos públicos) se desplazan del nivel superior o central hacia el inferior o subnacional y constituye por lo general un proceso dirigido desde el nivel central.

Es recomendable analizar qué tipo de funciones debe seguir cumpliendo el Estado de manera centralizada y cuáles de ellas pueden ser descentralizadas y hasta qué grado. Para ello resulta práctico utilizar el enfoque tradicional de Musgrave<sup>52</sup> que diferencia tres tipos de funciones del sector público (asignación, distribución y estabilización) y revisar los principales planteamientos del manejo de éstas frente al proceso de descentralización.

Respecto a las funciones de distribución y estabilización, las distintas argumentaciones se dirigen hacia la conveniencia de su manejo centralizado por parte del gobierno nacional y tan sólo en la función asignativa, las discusiones y análisis dan importancia a la participación de los gobiernos subnacionales en la consecución de una asignación eficiente de recursos, principalmente en el

---

<sup>51</sup> Ayala Espino, José. Diccionario de Economía Pública Moderna. UNAM. 1996. P 281.

<sup>52</sup> Musgrave, Richard: y Peggy Musgrave. Hacienda Pública, Teórica y Práctica. Mc Graw Hill, 1992.



### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

ofrecimiento y provisión de bienes y servicios públicos. La superioridad de la provisión local de ciertos bienes públicos por parte de los gobiernos por parte de los gobiernos locales está formalizada en lo que se ha denominado el Teorema de la Descentralización de Oates<sup>53</sup> que dice lo siguiente: *"Para un bien público – cuyo consumo está definido para subconjuntos geográficos del total de la población y cuyos costos de provisión de cada nivel de producto del bien de cada jurisdicción son los mismos para el gobierno central o los respectivos gobiernos locales- será siempre más eficiente que los gobierno locales provean los niveles de producto pareto-eficientes a sus respectivas jurisdicciones que la provisión por el gobierno central de cualquier nivel prefijado y uniforme de producto para todas las jurisdicciones".* Este teorema parte del supuesto de que las preferencias de las distintas comunidades son heterogéneas y que una provisión homogénea de los bienes públicos resultará en asignaciones que pueden ser mejoradas en el sentido de Pareto si es que cada gobierno local provee un nivel diferenciado de bienes públicos a sus respectivos habitantes. Esto último es posible dado que cada gobierno subnacional tiene mayor información respecto de las necesidades de su comunidad.

Junto con la responsabilidad de estabilización, es menester que el gobierno central tenga bajo su cargo algunos servicios clave cuyos beneficios tienen alcance nacional como serían la defensa, seguridad, relaciones exteriores, desarrollo regional, preservación de los mercados comunes internos y las políticas de coordinación fiscal, ya que está probado que en todos estos casos la provisión centralizada es más eficiente.

Por lo que respecta a la función de redistribución las políticas descentralizadas enfrentan diversas limitaciones. El factor de atracción migratoria que provocarían al ser impulsadas localmente las haría insostenibles, y en la medida en que este último objetivo implica un derecho de todos los

---

<sup>53</sup> Oates, Wallace. Federalismo Fiscal. Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1977.



**CAPITULO IV: LIMITES Y ALCANCES DE LA DESCENTRALIZACION FISCAL.**  
ciudadanos prescindiendo de su lugar de residencia, debe ser tarea del gobierno central.

Cabe añadir que la política redistributiva, si bien responde a un objetivo de equidad, también debe ser considerada bajo una óptica de eficiencia, ya que los beneficios del federalismo fiscal sólo son posibles de alcanzar cuando existe eficiencia en todas las funciones que realizan los distintos niveles de gobierno.

La función de asignación es el terreno natural para la acción de los gobiernos locales que están más cerca de los electores, los consumidores y los contribuyentes, y se encuentran en una mejor posición para detectar las preferencias del público en materia de servicios, impuestos locales y tasas de usuarios.

En el caso de los bienes públicos con beneficios regionales o locales, la provisión descentralizada es más eficiente. En general, es mejor que los gobiernos estatales se hagan cargo de la salud, seguridad social, educación, estructura intermunicipal y de la asistencia financiera y supervisión administrativa de los gobiernos municipales. Los ayuntamientos deben encargarse de los servicios locales y, en las áreas donde existen responsabilidades compartidas, es importante establecer con claridad la delimitación de las competencias.

#### **IV.2 CENTRALIZACIÓN VERSUS DESCENTRALIZACIÓN**

La esencia de la descentralización fiscal es la búsqueda de eficiencia y equidad en la provisión de los bienes públicos y la aplicación de las políticas públicas. La eficiencia se aplica a todos los objetivos de política; no excluye las metas de distribución o equidad y se define como la maximización del bienestar social, lo que se logra más fácilmente mediante la descentralización. Desde ésta





HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

óptica, los servicios deben ser ofrecidos de la manera más barata y de la forma más eficiente.

Existen varias alternativas de transferir funciones y responsabilidades en materia de ingresos y gastos de los niveles centrales a los niveles subnacionales;

1. Promover procesos de descentralización en ambos agregados fiscales: gasto e ingreso público. Esto consiste en dejar que el nivel subnacional decida libremente acerca del monto y la calidad del gasto público en que ha de incurrir y los ingresos que recaudará. Cada una de las jurisdicciones del nivel subnacional puede hacerlo en libre competencia con las otras jurisdicciones de su propio nivel y con el gobierno central.
2. Mantener un cierto criterio restrictivo y/o limitado. Consiste en fijar límites estrictos entre los niveles de gobierno y dejar que las jurisdicciones de los niveles territoriales actúen como lo deseen, siempre que no se salgan de los límites. En materia de gastos, esa restricción significa que se permite a cada nivel de gobierno emplear el dinero únicamente para fines que figuren dentro de sus propias atribuciones; en materia de ingresos, se permite que las unidades descentralizadas recauden fondos públicos sólo de cierta manera, por ejemplo mediante algunos impuestos en el marco de su propia competencia.
3. Una tercera manera de defender los esquemas centralistas de la gestión pública ve con buenos ojos una mayor centralización del gasto público y del orden tributario, a través de una mayor restricción de las atribuciones de los gobiernos descentralizados en materia de gastos o ingresos fiscales.

El gobierno descentralizado alcanza un mayor grado de competencia financiera cuando puede influir de alguna manera en las transferencias que va a recibir. Pero ello depende totalmente del sistema con arreglo al cual se suministran las transferencias.



#### **CAPITULO IV: LIMITES Y ALCANCES DE LA DESCENTRALIZACION FISCAL**

Si consideramos el derecho que tiene el gobierno descentralizado para determinar sus propios gastos y fuentes de financiamiento y la restricción de sus atribuciones mediante límites estrechos fijados por el gobierno central, estaríamos en presencia de un espectro de combinaciones de sistemas fiscales intergubernamentales y de posibles procesos de descentralización fiscal.

Sobre lo anterior se puede decir que existe una amplia literatura, resaltando en el marco analítico los aportes que hacen la teoría de la Elección Pública (Public Choice), y el Federalismo Fiscal en el modelaje económico de los gobiernos subnacionales y la descentralización. Aquí es donde adquieren importancia dos modelos analíticos:

- El modelo del agente-principal donde el nivel central del gobierno funge como el "principal" y tiene una amplia intervención y/o control sobre las decisiones de programas que son realizados por los gobiernos subnacionales o "agentes". Asimismo reconoce que la ejecución descentralizada, constituye una estrategia que promueve la eficiencia en la asignación y provisión de bienes públicos locales. Ambas partes esperan maximizar la eficiencia en los objetivos económicos y de equidad, en una relación donde las autoridades locales son responsables ante el principal y no ante los votantes locales.

El problema de agencia se reduce al diseño de incentivos e instrumentos que canalicen la iniciativa local en la dirección determinada por las prioridades gubernamentales del nivel central. En otros términos, se delega la responsabilidad en el nivel nacional y los gobiernos subnacionales deben ser responsables ante dicho nivel.

En un modelo como este adquieren principal importancia las transferencias intergubernamentales como instrumento para promover la orientación del gasto



### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

hacia determinados sectores y la ejecución efectiva de un programa de gasto público.

- En el modelo de opción fiscal local, las distintas jurisdicciones financian la mayoría de sus gastos mediante impuestos y otros ingresos locales. Ello les da considerable autonomía, pero sus opciones están limitadas por el presupuesto, lo que les induce a utilizar eficientemente los recursos.

La existencia de un mayor grado de autonomía en la toma de decisiones que afectan de manera directa la calidad de vida de una comunidad se fundamentan en un proceso de elecciones, donde se delega la responsabilidad al electorado. Lo anterior refuerza la transparencia presupuestal y el sentido de responsabilidad ante los ciudadanos ("accountability").

En la realidad ninguno de éstos dos modelos de comportamiento gubernamental subnacional se dan de forma separada, se utiliza una mezcla de ambos lo cual es el indicador para medir el grado de descentralización.

El modelo de "agencia-principal" presenta una mayor efectividad en el diseño y aplicación de políticas tendientes a reducir la pobreza en que se encuentran amplios sectores de la población. Por otro lado el modelo de "opción fiscal local" en teoría ofrece mejores posibilidades de promover eficiencia en la asignación y provisión de bienes públicos eminentemente locales y refuerza el sentido de responsabilidad ("accountability") sobre el gasto local.

#### **IV.3 MEDICIÓN DEL GRADO DE DESCENTRALIZACIÓN**

Un primer paso para conocer la magnitud y profundidad de la descentralización fiscal, sería contar con los siguientes indicadores: a) importancia de los impuestos locales con relación a los impuestos centrales; b) importancia de los gastos locales con relación a los gastos centrales netos de



**CAPITULO IV: LIMITES Y ALCANCES DE LA DESCENTRALIZACION FISCAL.**  
 transferencias o *tasa de centralización*; c) importancia de las transferencias efectuadas a los gobiernos locales en relación con sus propios ingresos y; d) importancia de las transferencias efectuadas por el nivel central con relación a sus propios ingresos.

Hay que mencionar que no siempre se puede contar con éstos indicadores porque existe la tendencia a considerar como relevante únicamente el tamaño macroeconómico global del sector público y la forma en que se relaciona con su viabilidad económica, con lo cuál lo único que interesa es el presupuesto nacional y se presta poca importancia al funcionamiento interno del sector subnacional.

#### **IV.4 TAMAÑO DEL SECTOR PÚBLICO**

Un aspecto de particular interés ha sido la relación que existe entre la descentralización y el tamaño del sector público. Al respecto en un estudio realizado por Oates<sup>54</sup> concluyó que "el grado de descentralización fiscal no parece tener un efecto sistemático sobre la magnitud relativa del sector público".

Por su parte Brennan y Buchanan<sup>55</sup> sostenían que el sector público es un *Leviatán* que busca, por interés propio, aumentar su tamaño y que la descentralización corregiría ese crecimiento. El principal argumento era que así como en el sector privado la competencia es una fuerza limitante, la competencia entre las diferentes unidades y niveles de gobierno puede restringir el poder del gobierno central.

<sup>54</sup> Oates, Wallace. Federalismo Fiscal. Harcourt Brace. New York, 1972.

<sup>55</sup> Brennan, J. Y James Buchanan. The power to tax: Analytical foundations of a fiscal constitution. Cambridge University Press. New York, 1980.



### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

Es apropiado mencionar que en algunos países el tamaño del sector público *adquiere* significado sólo si los esquemas de descentralización están asociados a mayores déficits fiscales, los cuales a menudo dan como resultado sectores públicos más grandes.

#### **IV.5 IMPACTO DE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL EN EL DESARROLLO ECONÓMICO**

Para saber si realmente tiene impacto en el desarrollo económico es preciso tomar en cuenta tres aspectos: la competencia intergubernamental; la eficiencia y equidad en la asignación de recursos, y; el esfuerzo fiscal local.

Un mayor grado de competencia dentro del sector público hará que la asignación de recursos sea más equitativa y eficiente. Esta similitud entre el funcionamiento del sector público y los mercados privados presenta importantes limitaciones. Empíricamente se ha demostrado que en todos los países opera una redistribución espacial y sectorial de su población, sus recursos, la inversión y la actividad social y política, que está vinculada en cierta medida a las tendencias del mercado, aún si la intervención estatal es muy alta.

##### **IV.5.1 OPCIÓN NACIONAL Y OPCIÓN PÚBLICA LOCAL**

La opción de descentralización propicia que la ciudadanía logre que el gobierno se responsabilice. Con lo anterior surge una cuestión, ¿cómo podemos saber si las opciones públicas locales son mejores y más eficientes que las opciones públicas nacionales?

Hay que tener presente que la competencia entre los diferentes órdenes de gobierno obligará a las opciones locales a reflejar de manera más adecuada la voluntad de la ciudadanía local y cumplir con sus expectativas. Por ello se esforzarán por aprovechar al máximo los recursos disponibles y brindar los



#### **CAPITULO IV: LIMITES Y ALCANCES DE LA DESCENTRALIZACION FISCAL**

bienes y servicios públicos de manera eficiente a su comunidad. Pero surge una duda, ¿cómo puede suponerse que habrá una opción pública nacional a favor de la descentralización si ello va en contra del interés burocrático?<sup>56</sup>. La solución es colocar a las personas detrás de un velo de ignorancia, ya que el desconocimiento *a priori* de las consecuencias hace que se pongan reglas neutrales.

#### **IV.5.2 EFICIENCIA Y EQUIDAD EN LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS**

En la asignación de bienes privados, el mercado produce un óptimo de Pareto<sup>57</sup>. Para lograr una eficiencia de Pareto en la asignación de bienes públicos, se produce un proceso visible, debido a que el tema de la distribución de los beneficios de los bienes públicos es parte de un proceso político y es más visible que el de la asignación de bienes privados en un proceso de mercado.

En términos de descentralización la separación entre distribución y eficiencia conduce a una función de ingresos altamente centralizada (desde el punto de vista de la eficiencia y la asignación), y a la provisión de bienes y servicios altamente descentralizada, por ejemplo de la educación primaria gratuita por razones de equidad.

Las transferencias que se destinan a igualar diferentes capacidades fiscales y a satisfacer las diversas capacidades fiscales, son altamente redistributivas y están justificadas desde la óptica de la equidad, pero también deben existir transferencias destinadas a capitalizar la eficiencia en la asignación y a asegurar

---

<sup>56</sup> Buchanan, James. Public Choice After Socialism. Public Choice. New York, 1993. p 77.

<sup>57</sup> La construcción del óptimo de Pareto se basa en una premisa puramente individualista. Se supone que el individuo es el único capaz de medir o cuantificar su propia utilidad o satisfacción, ningún observador externo es capaz de hacer comparaciones de utilidad entre individuos distintos. Es posible incluso dentro de éstos límites desarrollar un instrumento para evaluar las "distribuciones" o los "cambios en la distribución" en términos de su "eficiencia". Para ello se parte de un postulado ético: el "bienestar del conjunto de individuos se incrementa si todos y cada uno



HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

la captación de las externalidades interjurisdiccionales. En este caso es el proceso político el que tiene que asumir qué proporción de recursos descentralizados se destinan a satisfacer los objetivos de equidad y cuál se destina a estimular la eficiencia en la asignación y a intensificar el esfuerzo fiscal local.

#### **IV.5.3 RELACIÓN ENTRE OPCIÓN PÚBLICA LOCAL Y GOBERNABILIDAD**

La autonomía local aumenta la participación política y fortalece la gobernabilidad y las instituciones democráticas. La eficiencia se verá incrementada mediante la asignación de funciones a aquellos niveles más bajos de gobierno.

La descentralización encierra varios riesgos. Por una parte, las transferencias constituyen un potencial desaliento al esfuerzo tributario. Si se descentralizan mayores responsabilidades de gasto que recursos los niveles de servicios se verán afectados. En el caso contrario es probable que se reduzca la recaudación local. Suponiendo que no existen desequilibrios presupuestales, la capacidad administrativa para asumir responsabilidades será distinta entre las jurisdicciones. Por último si no existen mecanismos que garanticen la corresponsabilidad y participación en los procesos políticos de la ciudadanía, la descentralización puede significar una simple transferencia de poder de la élite política nacional a las élites locales.

Una mayor participación política representa un elemento fundamental para la descentralización y por lo general se reconoce que existe una ventaja comparativa local para la prestación de ciertos servicios públicos. Estas son las premisas para establecer una relación entre la descentralización política y fiscal, y una mayor gobernabilidad. Si la participación es escasa y la administración

---

de los elementos del grupo se encuentra en mejor situación, o si por lo menos un miembro del

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**



**CAPITULO IV: LIMITES Y ALCANCES DE LA DESCENTRALIZACION FISCAL**  
 local ineficiente, el inicio de un proceso descentralizador con ciertas garantías de éxito deberá basarse en un esfuerzo tributario local adicional que mejore la administración y estimule la participación democrática.

#### **IV.6 POSIBLES BENEFICIOS Y VENTAJAS DE LA DESCENTRALIZACIÓN**

Un proceso de descentralización fiscal afecta el funcionamiento de la economía, en particular lo relacionado con la asignación y provisión de bienes públicos locales; y tiene como objetivos promover mejores resultados de la gestión pública en la eficacia, equidad y estabilidad. Cuando se habla de autonomía en cuanto a la prestación de servicios públicos se aduce a lo siguiente:

1. La demanda en materia de bienes o servicios públicos difiere de una región a otra debido a criterios de preferencia de los ciudadanos o diferencias de ingresos. La prestación de servicios a nivel regional debería ser distinta. Así se considera que las jurisdicciones independientes o gobiernos regionales y locales tienen mucho mayor capacidad que el gobierno central para proporcionar esa oferta diferenciada.
2. Aún cuando la demanda de bienes públicos fuera análoga en todas las regiones, se estima que las pequeñas jurisdicciones independientes o localidades están en mejor posición de satisfacer estas demandas en razón de la cercanía que existe entre políticos y ciudadanos, lo cual supone mayor grado de identificación de las necesidades básicas locales y mejor fiscalización en la ejecución de los proyectos. La introducción del mecanismo de elecciones constituye una ventaja para la descentralización.
3. La equivalencia regional entre los gastos públicos y los impuestos recaudados puede también implicar un alto grado de equivalencia personal. Ello hace que los demandantes de servicios públicos tendrán en cuenta el costo total. De esta manera un financiamiento del gasto público que





### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

provenza de la misma localidad conduce a que las personas manifiestan o están dispuestas a revelar sus preferencias con mayor claridad. Asimismo es menor el incentivo para la evasión tributaria porque se perciben de cerca los beneficios de pagar impuestos.

4. La administración descentralizada quizás funcione con mayor eficiencia que la administración central, que requiere órganos delegados en las localidades en vista del menor tamaño de las dependencias descentralizadas y su mayor conocimiento de las necesidades locales y características regionales.
5. La diversidad regional permite la libertad de elección y movilidad. Esto se traduce en la aglomeración de personas con preferencias similares.
6. La autonomía local y regional lleva a competir por factores de producción y a un mejor suministro de los servicios públicos.
7. El componente político constituye una de las ventajas de la descentralización. Una política descentralizada en materia de hacienda pública contribuye a la práctica de la democracia.
8. La libre determinación de las dependencias de menor tamaño puede considerarse un valor en sí. Este es el mensaje del llamado "principio de subsidiariedad", que prefiere lo individual a lo colectivo.

Los gobiernos subnacionales desempeñan una importante función en la provisión de los servicios públicos básicos de índole local. En este contexto la descentralización de las facultades en materia de gasto e ingreso puede mejorar la eficacia en la asignación de los recursos en el sector público al permitir una estrecha correspondencia entre los servicios públicos y la multiplicidad de preferencias individuales y la equidad, mediante la vinculación más estrecha de los beneficios de los servicios y sus costos.



#### **CAPITULO IV: LIMITES Y ALCANCES DE LA DESCENTRALIZACION FISCAL**

### **IV.7 PROBLEMAS Y DESVENTAJAS DE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL**

La descentralización también crea una serie de problemas o dificultades que podrían convertirla en un desastre político y económico en vez de producir todos los beneficios mencionados en el subtema anterior.

En el marco de las funciones económicas del Estado, los problemas pueden considerarse fundamentalmente con arreglo a las funciones económicas de asignación y distribución. Respecto a la función de estabilización se tiene un amplio concepto que la política macroeconómica por sus objetivos implícitos (estabilidad de precios y alto nivel de empleo) se debe dejar al nivel central del gobierno resultando una discusión sobre un posible manejo descentralizado de dicha función.

A continuación veremos las dificultades que pueden presentarse con las funciones asignativa y de distribución y algunas consideraciones generales sobre los efectos macroeconómicos.

#### **IV.7.1 ASIGNACIÓN**

Las funciones de política fiscal realizadas por una dependencia descentralizada afectan a las personas que se hallan fuera de las fronteras de esa jurisdicción, ya sea a través de los propios servicios públicos o mediante el gasto público y la adquisición de los recursos financieros que acompañan cualquier suministro de bienes públicos. Pero si las llamadas externalidades son inevitables, los problemas de asignación constituyen más bien una consecuencia cierta de la existencia de ciertos bienes públicos locales, en que su provisión y producción eficiente está en el nivel intermedio o en el nacional. Aquí hay que distinguir dos problemas:



HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

**a) Los relativos a las externalidades interjurisdiccionales**

Si el suministro de bienes públicos por parte de una dependencia descentralizada o gobierno local, produce efectos positivos directos en el bienestar de las personas situadas fuera de esa jurisdicción, seguramente los encargados de formular las políticas no tendrán en cuenta estos efectos en materia de bienestar.

Una administración local tendrá presente los beneficios y costos que se produzcan en su jurisdicción y no las externalidades que produce fuera de su territorio, en consecuencia, los bienes públicos pertinentes se suministrarán en montos inferiores a los socialmente óptimos desde la perspectiva nacional y por tanto no es de esperar que se produzca una eficiente asignación de recursos. Lo que puede suceder en la realidad es que las dependencias descentralizadas presenten un comportamiento oportunista, conocido en la teoría de los bienes públicos como "Free Rider". Quizá se suspenda totalmente el suministro de ciertos bienes y especular en cuanto a que su propia población pueda tener libre acceso a ellos suministrados por otras jurisdicciones.

Las externalidades interjurisdiccionales intervienen en los gastos públicos y su financiamiento también. Existe una tendencia a que las jurisdicciones descentralizadas prefieran orientar estos gastos hacia los proveedores locales y a entorpecer la división interlocal del trabajo y las posibles economías a escala que pudieran derivarse de la coordinación entre localidades y de un determinado manejo centralizado para asegurar la mejor prestación de servicios. Estas externalidades constituyen además un problema importante en relación con la captación de todo tipo de fondos públicos. Una de las consecuencias negativas de las externalidades deriva del financiamiento crediticio, en especial si los créditos asumidos por las jurisdicciones descentralizadas y descontados por el Banco Central aumentan la oferta monetaria, la tasa de inflación y desplazan las inversiones privadas. El endeudamiento de los gobiernos subnacionales debe



**CAPITULO IV: LIMITES Y ALCANCES DE LA DESCENTRALIZACION FISCAL**  
aplicarse al funcionamiento de proyectos prioritarios de inversión que produzcan beneficios a través del tiempo, logrando cierta equidad intergeneracional.

Pero las externalidades más importantes se presentan en la tributación. Si una jurisdicción descentralizada puede escoger libremente la base tributaria y las tasas impositivas, puede caer en la tentación de "exportar" impuestos, es decir, transferir parte de la carga tributaria a personas que residan fuera de sus límites. Esto se hace utilizando el poder monopólico que tenga la región en cuestión para modofocar la relación de intercambio. Asimismo, una región o estado en un sistema descentralizado puede actuar de manera similar respecto del resto de la economía, si se da la circunstancia de ser el único proveedor de determinados productos o recursos naturales.

#### **b) Problemas de las migraciones**

Una de las ideas fundamentales de la descentralización fiscal consiste en ofrecer al sector privado diversos conjuntos de medidas políticas, entre las cuales las personas pueden elegir el que más convenga a sus intereses individuales. Si un hogar o empresa no puede lograr que cambien favorablemente las políticas fiscales de la comunidad, optaría en principio por emigrar a un lugar donde sus preferencias se encuentren mejor representadas.

Las migraciones crean muchos otros problemas. A cada contribuyente le conviene básicamente vivir en un lugar donde vivan muchas personas adineradas, debido a su gran capacidad y disposición de pagar por los bienes públicos. En ese caso el impuesto o precio que tendrá que pagar será relativamente bajo y como consecuencia las personas acaudaladas tratarán de aislarse.

Si consideramos que una de las funciones principales de la política fiscal consiste en ofrecer protección contra la ruina económica personal, entonces la



#### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

comunidad que esté dispuesta a ofrecer más seguridad que las otras será un gran atractivo para las personas afectadas por una desgracia económica.

#### **IV.7.2 DISTRIBUCIÓN**

Toda política de distribución sustancial se enfrenta a varios problemas. Si las comunidades decidiesen este tipo de programas, *por ejemplo*, pagos previsionales a los habitantes de menores ingresos cabría esperar una atracción automática de personas "pobres" y una salida de personas que pueden pagar, reflejándose la desigualdad en el espacio territorial de un país. Este procedimiento incentivaría una migración económicamente ineficiente, con futuros problemas financieros a los gobiernos que tengan mayores programas redistributivos.

Es conveniente que el gobierno a nivel central tenga a su cargo este tipo de programas redistributivos, permitiendo reflejar el interés de la mayoría de las localidades y personas de un país en vista de los deseos de una determinada localidad.

Pero aún cuando la política en materia de distribución sea una cuestión medular, es probable que la descentralización de otras responsabilidades fiscales ocasiona problemas de distribución. Ello se debe a que la distribución entre las propias dependencias autónomas descentralizadas se convierte en un asunto de gran envergadura.

#### **IV.7.3 EFECTOS MACROECONÓMICOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL**

El aumento significativo de las transferencias intergubernamentales si bien aumenta posiblemente el nivel del gasto local, pueden acentuar el déficit fiscal del gobierno nacional. Lo anterior puede ser aún más crítico si el diseño del



**CAPITULO IV: LIMITES Y ALCANCES DE LA DESCENTRALIZACION FISCAL**  
 sistema de transferencias no conlleva criterios explícitos y transparentes que promuevan la eficiencia, el esfuerzo fiscal y la equidad en la asignación de recursos y provisión de bienes públicos.

El ejercicio de transferir competencias y recursos es bastante complejo y por lo general conlleva grandes repercusiones fiscales para el gobierno nacional. En la práctica no se da un proceso simultáneo de transferencias de competencias y recursos, lo que obedece a diversas razones, entre otras de tipo institucional, política, económica y técnica que imposibilitan un resultado fiscal neutral y por el contrario derivan costos netos adicionales para las finanzas nacionales. Sin embargo las expectativas son que se asuman las nuevas competencias por parte de los gobiernos subnacionales y que se reduzca el nivel del gasto del gobierno nacional.

#### **IV.8 CONCLUSIONES**

De acuerdo a lo anterior podemos concluir que para llevar a cabo un proceso exitoso de descentralización es necesario que concurren las siguientes condiciones:

1. Política macroeconómica global. La descentralización debe ser parte de la estrategia general de desarrollo. El federalismo y la descentralización fiscal al nivel del sector público local están relacionados con la liberación comercial y financiera a nivel macroeconómico. La descentralización debe concebirse como una estrategia global donde el esfuerzo fiscal se fortalece y el país en su conjunto obtenga el beneficio de un mayor crecimiento y productividad en el largo plazo.
2. Secuencia de la descentralización. Son dos momentos: a) se requiere de una evaluación de las funciones que se descentralizarán y establecer los objetivos de política que permitan asignar los recursos necesarios. Difícil es pensar en descentralizar la defensa nacional, la política comercial



### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

internacional o la política monetaria, entre otras. Sin embargo, los consensos nacionales en cuanto a qué descentralizar cambian con el tiempo y; b) determinar con precisión el ritmo al cual las jurisdicciones locales podrán desarrollar su capacidad de absorción para utilizar eficazmente los recursos adicionales y manejar sus nuevas responsabilidades.

3. Requerimientos institucionales y de información. Tener información disponible es necesario para conocer el efecto que tendrán en las transferencias sobre la eficiencia, equidad y el esfuerzo fiscal local. Para asignar la debida importancia a la información que apoye el proceso de descentralización es necesario contar con un marco institucional adecuado, incluso con una autoridad institucional encargada de manejar el proceso.
4. Descentralización del gasto social. Un programa exitoso de descentralización puede definirse por la eficiencia en la asignación de dos bienes públicos: educación básica y salud primaria, al nivel del sector local y mediante los efectos de ese gasto en materia de equidad y redistribución.

La descentralización del gasto social representa cuatro ventajas: 1) permite combinar mejor las condiciones de oferta y demanda. La recuperación de costos con la descentralización es más probable ya que el financiamiento para pagar esos servicios proviene de fuentes propias de impuestos e ingresos; 2) facilita la competencia. Los gobiernos son los responsables de su financiamiento, pero tienen la opción de contratar instituciones privadas y ocuparse de los aspectos globales de política, compitiendo horizontal y verticalmente en los mercados de servicios de salud y educación; 3) la descentralización abre la posibilidad de quebrar monopolios sindicales en los sectores sociales que se resisten a la innovación y propician el incremento de los costos, y ; 4) la descentralización permite llegar con mayor eficacia a la población objetivo.

Si aceptamos que la verdadera descentralización está en dotar a estados y municipios de una capacidad real de diseñar las estrategias sociales de sus entornos, con instrumentos que conjuguen las responsabilidades con las



**CAPITULO IV: LIMITES Y ALCANCES DE LA DESCENTRALIZACION FISCAL**  
posibilidades de tributación directa, entonces aceptaremos que el desarrollo regional en este país es decisión de las regiones.

Se necesita avanzar hacia una concepción del desarrollo regional en la que los proyectos se conciban en las regiones mismas y en ellas puedan ser removidos los obstáculos que enfrente su ejecución.

Para ello no basta la revisión del sistema fiscal de participaciones. Es necesario diseñar un nuevo esquema de ingresos y gastos que contemple integralmente a cada región y a todas en su conjunto, como requisito para que cada una de ellas cuente con la dotación de recursos financieros, humanos, técnicos y materiales que sea suficiente para su desarrollo.

Es imprescindible que cada entidad de gobierno y administración cuente con autoridad, recursos, capacidad de gestión y de decisión, así como otros instrumentos *concentrados en el gobierno central*, para dar a los estados y municipios las capacidades y facultades plasmadas en la Constitución.

Además la descentralización de ciertos rubros de gastos permite definir el tipo de gasto, cantidad y calidad de las necesidades de la población beneficiada. La descentralización permite a los individuos ejercer una contraloría social mediante la exigencia de la responsabilidad política de las autoridades por su gestión administrativa.





## **V. HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL EN MEXICO**

En los últimos años el contexto internacional ha evolucionado aceleradamente. Las nuevas condiciones de interdependencia política y de competencia económica de las naciones han generado cambios que impactan a los fenómenos sociales y determinan nuevas exigencias en el orden interior y en las expectativas de desarrollo de los países. Aunado a esto, tenemos los altos índices de crecimiento demográfico y rezagos e inequidades acumuladas que deben resolverse rápidamente ante una sociedad más actuante y participativa. Dentro de esta situación se encuentra nuestro país. Por ello es acuciante revisar y corregir si es necesario el Federalismo mexicano, principalmente en materia Fiscal, para hacer frente a las exigencias de la ciudadanía más participativa y satisfacer sus demandas y necesidades a nivel local, estatal y federal.

El Federalismo pertenece a la pretensión de no concentrar el poder en una única instancia de mando universal. Obedece a la idea justificada de que el poder político tiene su origen en las libertades y en los derechos políticos de los ciudadanos y de que el sentido del gobierno es la garantía y promoción de esas libertades. El Federalismo descansa en la idea del autocontrol de la libertad política de los individuos lo cual contribuye al orden y equilibrio del Estado y a su prosperidad. Asimismo el Federalismo ofrece mayores oportunidades de resguardo contra el poder, al no concentrarlo en un único lugar.

Por lo tanto, el Nuevo Federalismo debe buscar promover una distribución real del poder, un nuevo dinamismo para el despliegue de nuestro potencial económico y una acción justa y equitativa para dar solución a las demandas sociales, así como un contacto más cercano entre las instancias gubernamentales y las comunidades. El Federalismo entendido como una



#### **CAPITULO V: HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL EN MEXICO**

distribución descentralizada y autónoma del poder de decisión política y hacendaria, es valorado como la organización de gobierno eficaz y equitativo.

El Nuevo Federalismo no debe ser una disputa por la riqueza y los recursos del país, por el contrario debe ser la organización política básica que habrá de permitir fortalecer al estado nacional en su conjunto. Debe fortalecer cada región como tal, pero equitativamente, porque es un apoyo recíproco entre entidades para lograr el bienestar de todos los ciudadanos. El Nuevo Federalismo no debe reducirse a la mera transferencia de fondos o recursos, sino que implica una adecuada coordinación y redistribución, entre los tres órdenes de gobierno, federal, estatal y municipal, de responsabilidades, atribuciones, recursos y apoyos específicos para la atención de los asuntos públicos de cada comunidad. Se debe explorar, además, mecanismos nuevos que estimulen con mayores ingresos a las entidades federativas y a los municipios.

El Federalismo Fiscal debe comprenderse en el contexto más amplio del federalismo hacendario, en un entorno más general de lo meramente económico, abarcando tanto aspectos netamente fiscales como de reestructuración de competencias constitucionales y la correspondiente necesidad de gasto. Se debe generar un gobierno federal que actúe coordinadamente con los estados y los municipios para servir a la ciudadanía y no un gobierno federal que decide por los estados, municipios y la ciudadanía.

Actualmente se han expresado los estados y municipios del país en demanda de la distribución de facultades, responsabilidades y recursos entre los tres niveles de gobierno. Las fuerzas políticas, los partidos y los ciudadanos en general, han formulado demandas de carácter federalista que debe y tiene que atender el gobierno. El Nuevo Federalismo deber ser compromiso perenne de México.



### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

Para poder ofrecer propuestas hay que tener presente cuales son algunos problemas del Federalismo Fiscal Mexicano.

#### **V.1 ¿ PARA QUE RENOVAR EL FEDERALISMO FISCAL?**

Desde hace algunos años la estructura fiscal del federalismo comenzó a discutirse en torno de la escasez de recursos en los gobiernos de los estados y municipios. Hoy en día ésta escasez de recursos se ha agravado, principalmente en el ámbito municipal. La dependencia en la que se encuentran las haciendas públicas de estados y municipios es hoy tema de interés nacional.

En nuestro país sólo se ha logrado transformar la estructura impositiva nacional a partir de cambios en la política fiscal federal. Los problemas estructurales en el funcionamiento del Federalismo Fiscal en México se refieren principalmente a los siguientes temas:

- i) la creciente debilidad de los gobiernos estatal y municipal frente al gobierno federal, que ha mermado sus capacidades para atender las necesidades básicas de la población, especialmente en la prestación de servicios públicos;
- ii) la falta de una política de desarrollo regional que considere a los gobiernos estatales y municipales como principales protagonistas en la determinación de prioridades y en la fijación óptima de la inversión;
- iii) el "agotamiento" del actual sistema de coordinación fiscal, que ha provocado la dependencia de los estados y municipios de las participaciones en ingresos federales, que les impide contar con fuentes impositivas y recursos adicionales propios para solventar sus necesidades financieras, y
- iv) la carencia de un sistema de coordinación en materia de gasto público que garantice la planeación y racionalización de los presupuestos, en función de las necesidades sociales apremiantes.

La estrategia nacional de redefinición hacendaria debe considerar las características de nuestro Federalismo Fiscal.



#### **CAPITULO V: HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL EN MEXICO**

1. El desequilibrio entre las cada vez mayores responsabilidades de los gobiernos locales en materia de gasto público, comparadas con la debilidad de sus haciendas para *allegarse recursos propios* y solventar las necesidades apremiantes de sus pobladores.
2. La dependencia de estados y municipios de las transferencias fiscales que representan un porcentaje considerable de sus ingresos.
3. El hecho de que la consolidación y el fortalecimiento actual de las finanzas locales esté condicionado por factores ajenos a la administración hacendaria de estados y municipios. Es decir, los gobiernos locales están imposibilitados para hacerse cargo de la prestación de nuevos servicios y de la dotación de bienes públicos debido a que no están facultados para fijar cargas económicas propias.
4. La negociación constante que los gobiernos locales deben realizar con las autoridades federales para conseguir recursos adicionales para financiar proyectos de inversión con prioridad local.

Además de estos problemas se pueden mencionar los siguientes en materia de ingresos: a) el reducido ámbito de las facultades legislativas de los congresos locales en materia fiscal como consecuencia de la derogación de ciertos impuestos y derechos estatales y municipales a partir de 1980; b) las inequidades existentes de las distribución de participaciones en ingresos federales; c) el escaso potencial recaudatorio de las fuentes de ingreso local; d) los limitados espacios tributarios coordinados con el gobierno federal; e) las restricciones que fijan los ordenamientos federales fiscales a las acciones tributarias de las haciendas locales, y f) la indefensión jurídica de los gobiernos locales en cuanto a su imposibilidad para participar en la elaboración de iniciativas de reformas y adiciones a las leyes fiscales federales.

En cuanto al gasto público: a) los reducidos montos de gasto presupuestal disponible para financiar inversiones en infraestructura a nivel local; b) las



### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

presiones que ejercen en el presupuesto estatal los procesos de descentralización; c) las cargas presupuestarias desiguales del gasto educativo de los sistemas estatales entre las entidades federativas, y d) las presiones originadas en los esquemas de financiamiento de programas bipartitas, que obligan a los gobiernos locales a realizar aportaciones como requisito para que el gobierno federal otorgue los recursos.

Otro punto que hay que tener en cuenta es que las participaciones en ingresos federales que perciben estado y municipios, al haberse convertido en su principal fuente de recursos, han provocado la disminución de la autonomía fiscal de las haciendas locales y el desequilibrio de sus estructuras impositivas.

Uno de los principales objetivos del sistema de coordinación fiscal es evitar la concurrencia tributaria. Sin embargo si bien ha servido de base para descentralizar funciones operativas de administración a los estados, impide una distribución de competencias. También existe la limitación para que proliferen gravámenes en estados y municipios. Esto no ha permitido el desarrollo de las facultades legislativas tributarias de los congresos locales en los gravámenes que son locales, así como debido a la legislación federal que lo impide. Por medio de las participaciones se hace depender a los gobiernos locales del presupuesto federal, lo que constituye un mecanismo de transferencias centralizado del gobierno federal hacia estados y municipios.

La renovación del Federalismo Fiscal en México es algo indispensable y deseable para que se logre el desarrollo equilibrado entre las diferentes regiones del país. La transformación del Federalismo mexicano, en su ámbito fiscal, requiere cambiar las relaciones actuales entre los diferentes órdenes de gobierno, con el propósito de transferir a las autoridades locales competencias en materia de ingresos y gasto público están atribuidas hasta el presente al gobierno federal. Esta transformación implica el saneamiento de las finanzas



**CAPITULO V: HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL EN MEXICO**  
estatales y municipales, el fortalecimiento de su autonomía y la ampliación de sus competencias hacendarias.

## **V.2 ¿ COMO LOGRAR ESE NUEVO FEDERALISMO FISCAL?**

Uno de los primeros pasos para avanzar en la renovación del Federalismo Fiscal consiste en establecer un proceso de transformación del actual sistema de coordinación fiscal como una vertiente general por medio de la cual se deben llevar a cabo las siguientes estrategias:

- Contribuir a solventar las necesidades financieras que actualmente enfrentan estados y municipios. Aquí habría que incrementar paulatinamente las participaciones mediante un aumento en la proporción distribuible de la recaudación federal participable para apoyar el desarrollo equilibrado entre las entidades federales.
- Continuar con el desarrollo del potencial de las fuentes de ingreso locales. Se considera propio aumentar las capacidades y facultades fiscales con las que cuentan las entidades federativas y los municipios. Ello podría ser mediante la eliminación de algunas limitaciones en la legislación federal que impiden establecer ciertos derechos, utilizar mayores fuentes no tributarias, como el crédito, pero a bajas tasas de interés para que se pueda hacer frente a los pagos de la deuda en que incurran sin afectar sus finanzas ni proyectos, también se podría compartir algunos impuestos o tributos respecto a una misma fuente entre el gobierno federal, estatal y municipal, cuidando de no incurrir en la concurrencia tributaria. Esto puede ser que si se paga un 20% de cierto impuesto a nivel federal, el municipio podría cobrar y ejecutar en gasto un 6% de dicho impuesto en tanto que el estado podría cobrar un 6% y el restante 8% quedaría a cargo de la Federación para sus requerimientos, de ésta forma el municipio y el estado tendrían mayores ingresos propios y no dependerían tanto de las participaciones federales. También pudieran crearse programas de incentivos para que los estados y



### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

municipios se vuelvan más eficaces en su recaudación y obtengan con esta productividad algún premio por parte del gobierno federal.

- Avanzar en el proceso de descentralización administrativa. Aquí se plantea ampliar las funciones operativas de los ingresos federales que puedan ser descentralizadas a las entidades federativas, en particular funciones de administración de los principales impuestos de competencia federal como renta, valor agregado, especiales a la producción y algunos otros incluidos en la Recaudación Federal Participable que pudieran administrar los gobiernos locales.
- Transferir fuentes y funciones de ingreso y gasto a los gobiernos estatales y municipales. Hablo de una descentralización completa de algunas potestades o competencias en materia de ingreso y gasto. Dicha descentralización incluye ciertas facultades para legislar y determinar normatividad respecto a alguna materia para ejercer y normar la administración de la potestad que se trate, así como financiar, quizá, con recursos propios los gastos involucrados a la facultad conferida y retener el producto, en caso de que se trate de alguna potestad de índole tributaria. Además hay que tener presente que los estados y municipios, principalmente, se deben encargar de proporcionar los bienes públicos cuyo efecto en el bienestar de la población sea más local, pues son ellos y no la Federación los que mantiene estrecha relación y saben cuales son las necesidades básicas y no tan básicas pero necesarias de la población, fortaleciendo así la responsabilidad fiscal. Para lograr lo anterior es necesario fomentar una mayor cultura de participación en la población. Desde la participación en las faenas, donde la sociedad se reúne a hacer un camino, hasta aquella que involucra el diseño, administración y control de servicios. Teniendo siempre en cuenta que es este tipo de participación, que involucra a la población de principio a fin en el proyecto, y que la compromete con el mantenimiento del servicio, el único que realmente implicaría una verdadera descentralización. Con ello se pone en manos de



#### **CAPITULO V: HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL EN MEXICO**

los beneficiados directamente la capacidad de priorizar y escoger los cuándo y los como de su provisión de servicios sociales. Con lo anterior no hay que perder de vista que ni la descentralización ni la participación social resuelven a fondo la problemática estructural de los gobiernos locales, pero si pueden posibilitar acceder a mejores niveles de vida y desarrollo equitativo y justo.

- Crear un foro de discusión entre gobierno federal y subniveles de gobierno para ampliar el diálogo y analizar las necesidades de cada orden de gobierno y ver que más se puede hacer, en materia de ingresos, para satisfacer los menesteres de la población.

El logro de una mayor responsabilidad fiscal exige dotar a las entidades federativas de una mayor autonomía financiera, y eso se logrará solo si se endogeneiza una buena proporción del gasto de los estados, es decir, que una buena proporción del gasto de los estados dependa de sus propios ingresos.

En cualquier propuesta de cambio al esquema de distribución de participaciones es importante considerar el equilibrio en las finanzas públicas, no sólo de los estados y municipios, sino de la Nación en su conjunto. Se puede considerar el otorgamiento de un porcentaje del IVA a las haciendas locales como un esquema que impulse de modo más eficiente el esfuerzo recaudatorio de los estados. Otro punto favorable para los estados sería el establecer un acuerdo entre la federación y los estados para el pago de impuestos de los organismos federales que operan en los estados.

Recientemente se creó el Ramo 33 el cual en este primer año, 1998, garantizará recursos por alrededor de 109 mil millones de pesos que aunados a las participaciones federales contribuirán a mejorar los servicios de educación, salud e infraestructura municipal, dejando a un lado la injerencia Federal en la ejecución de los programas de ésta índole.





### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

Pero esto no es suficiente. Aunque es loable que se canalicen más recursos hacia estados y municipios aun falta más por hacer para cubrir y satisfacer las demandas tanto poblacionales como las que tienen que ver con el avance en el Federalismo.

Es indispensable favorecer la recaudación a partir de bases gravables más amplias, consolidar los sistemas de fiscalización, continuar con los estudios que permitan encontrar nuevas fuentes de ingresos locales, y la continua mejora de los catastros para el cobro del impuesto predial, así como analizar diversos criterios y procedimientos para asegurar mayor flexibilidad, claridad y transparencia del sistema de participaciones, con particular énfasis en las que se destinan a los municipios.

Quizá sea necesaria también una reforma constitucional que amplíe la competencia tributaria de las entidades federativas, a través del establecimiento de contribuciones exclusivas a su favor. Esto supone una transformación significativa de los esquemas normativo, orgánico y funcional del Sistema de Coordinación Fiscal.

Se podrían asignar las competencias fiscales conforme a una clasificación que comprenda las privativas de la federación, los estados y de los municipios, las de explotación conjunta y unificada y las de libre concurrencia, de acuerdo a principios afines a las normas constitucionales y al funcionamiento real de las estructuras políticas y económicas del país, preservar las facultades del gobierno federal para manejar en forma directa y exclusiva las fuentes impositivas que por consenso y concordancia con sus atribuciones y responsabilidades le sean propias; igualmente, proteger la autonomía de los estados y municipios para definir, administrar y utilizar sus propios impuestos.

Muchos investigadores y expertos en la materia han propuesto o comentado que sería deseable modificar los porcentajes de la fórmula de participaciones ó,



#### CAPITULO V: HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL EN MEXICO

incluso, modificar la fórmula misma, sin embargo esto sería simplemente seguir dependiendo del centro en cuanto a recursos, pues actualmente la mayor parte de los recursos de que disponen estados y municipios lo obtienen a través de las participaciones federales. Los porcentajes de asignación que actualmente son: 45.17% en proporción directa con el número de habitantes del estado respectivo, 45.17% de acuerdo a los impuestos asignables a cada entidad y 9.66% en proporción inversa a las participaciones por habitante de cada entidad, podrían modificarse de la siguiente manera: 52% en proporción directa con el número de habitantes de cada entidad con lo que se favorecería a los estado pobres como Oaxaca que cuenta con una gran cantidad de habitantes pero que además manifiesta condiciones de extrema pobreza, 40% de acuerdo a los impuestos asignables a cada estado y 8% en proporción inversa a las participaciones por habitante de cada entidad federativa, además de un bono del 10% del total de las participaciones asignadas por estado, a cada estado que realmente muestre que se está esforzando por recaudar los impuestos en su territorio y esto se manifieste claramente en su nivel de ingresos tributarios. Pero además se debe asegurar la honrada entrega y utilización de los recursos y el uso eficiente de los mismos y garantizar que con ellos se beneficiarán incluso las personas que viven en comunidades muy alejadas del centro del municipio o del estado.

No obstante, sería mejor que cada estado y municipio, principalmente, tuvieran sus propias fuentes de ingreso sin lastimar demasiado los bolsillos de sus habitantes para evitar la gran dependencia del Gobierno Federal y realmente demostrar que México es una República Federal en toda la extensión de la palabra.

*Otras propuestas son:*

- a) Propiciar una representación directa de las autoridades municipales como parte integrante del sistema de participación.



HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

- b) Se debe fortalecer la normatividad y perfeccionar los criterios de distribución de las participaciones en ingresos federales y de asignación de transferencias en materia de gasto que se realicen a entidades y municipios.
- c) La eficiencia y racionalidad en el ejercicio de la función pública exige un mayor grado de descentralización intra e intergubernamental.
- d) Se debe garantizar que los recursos que desconcentre la Federación sean suficientes para enfrentar las demandas de servicios públicos de las poblaciones, si es necesario, establecerlos por encima de la inflación o manejarlos en dólares, lo cual garantizará su valor real sin importar los sucesos que pudieran acaecer.
- e) Se debe buscar la equidad y proporcionalidad de las haciendas municipales en sus participaciones estatales.
- f) Se deben ampliar las facultades de los gobiernos locales para generar recursos autónomos.
- g) Permitir a las entidades federativas intervenir en nuevas funciones de la administración de los impuestos coordinados.
- h) Transferir paulatinamente a estados y municipios competencias en planeación, control y ejecución de gasto.
- i) Incrementar la participación federal en los ayuntamientos.
- j) Seguir avanzando en la descentralización del gasto en salud, educación y desarrollo social.
- k) Aumentar la recaudación fiscal mediante una mejor administración tributaria que no aumente los costos de transacción, prevenga el sobreendeudamiento local y delimite de manera clara las responsabilidades y atribuciones de ingreso y gasto entre los tres ordenes de gobierno.
- l) La recaudación tributaria debe estar lo más estrechamente vinculada a las necesidades de ingreso.
- m) Los ingresos y derechos deben asignarse al nivel de gobierno que tenga la responsabilidad de proveer el servicio respectivo.
- n) El Gobierno Federal y los estados de mayor desarrollo deben apoyar a las entidades de menor desenvolvimiento pero que se esfuerzan por cobrar



**CAPITULO V: HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL EN MEXICO**

eficientemente los impuestos, no con ello deben aflojar el paso los menos eficientes sino al contrario.

- o) El Gobierno Federal debe estar dispuesto a liberar recursos frescos que sirvan como estímulos a aquellos estados que enfrentan los problemas de endeudamiento más serios en términos de sus saldos y de sus condiciones económicas.
- p) Mejorar la relación administrativa que redunde en mayores ingresos para los tres niveles de gobierno.
- q) Delegar a los municipios la administración del ISR y de la totalidad de contribuciones, así como del IVA y el impuesto a la adquisición de bienes inmuebles.
- r) Que el municipio planee, dirija y realice las obras públicas que afecten al municipio.
- s) Se deben canalizar recursos adicionales a los gobiernos locales tomando en cuenta criterios redistributivos como indicadores de pobreza y marginación, el ritmo de crecimiento de las economías estatales y la eficiencia en el manejo de los presupuestos públicos.
- t) Responsabilizar en mayor medida a los estados y municipios en la determinación de las prioridades de asignación del gasto.
- u) Consolidar los procesos de descentralización ya iniciados. Ampliar la transferencia de recursos, responsabilidades y personal.
- v) Fortalecer la hacienda pública municipal considerando índices de marginalidad y eficiencia en la recaudación fiscal.
- w) Considerar responsabilidades de gasto al determinar las atribuciones de los gobiernos federal, estatal y municipal.
- x) Incrementar significativamente la producción de participaciones de los estados respecto a la recaudación federal participable.
- y) Ampliar la potestad fiscal de los estados a aquellos impuestos que son territorialmente asignables.



HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

- z) Reformar el artículo 115 Constitucional para fortalecer las facultades impositivas de los municipios.
- aa) Facultar al sistema financiero municipal para incrementar la recaudación de las obligaciones fiscales locales.
- bb) Crear Consejos de Participación Ciudadana en los asuntos municipales para fortalecer las obligaciones de los contribuyentes.
- cc) Simplificar el pago de contribuciones y mejorar la fiscalización bajo principios de confianza, equidad, eficacia, claridad, transparencia y oportunidad.
- dd) Reglamentar la participación de la iniciativa privada en la dotación y prestación de servicios públicos e infraestructura.
- ee) Descentralizar funciones entre entidades y federación, y entidades-municipios.
- ff) Instalación de una asamblea de gobernadores y presidentes municipales.
- gg) Fiscalización por parte de los congresos locales de los recursos destinados a los ayuntamientos.
- hh) Que los gobiernos estatales participen en la elaboración y discusión de leyes impositivas federales.
- ii) Que los estados participen en el presupuesto de egresos de la Federación.
- jj) Implementar una política recaudatoria y distributiva en cada nivel de gobierno, pero que estén en estrecha relación entre sí.
- kk) Simplificar la recaudación fiscal.
- ll) Fortalecer a los ayuntamientos dotándoles de mayor injerencia y responsabilidad en el acceso y manejo de los recursos que actualmente administran.
- mm) Que se evite la centralización tributaria y estimule el aumento de los ingresos de los municipios.
- nn) Vigilar estrictamente el uso de los recursos. Combatir la corrupción.
- oo) Democratizar y hacer más justa la distribución de los ingresos. Hacer más equitativa la asignación de responsabilidades y oportunidades de desarrollo para todo el país.



#### **CAPITULO V: HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL EN MEXICO**

- pp) Que un porcentaje mayor del IVA se destine directamente a los municipios.
- qq) Que la Federación, Estados y Municipios tengan sus propias fuentes de ingreso, evitando la concurrencia tributaria.
- r) Estudiar minuciosamente la posibilidad de que los estados y municipios accedan a los mercados de capital nacional para obtener recursos mediante bonos de largo plazo y puedan emitir valores de deuda.
- ss) Que el 20% de las participaciones sea entregado directamente por la Federación a los municipios, sin que intervenga el gobierno estatal, para garantizar que llegarán en su totalidad los recursos.
- tt) Que los municipios administren libremente su hacienda mediante la administración, propiamente dicho, del total del impuesto predial en su territorio, de los ingresos derivados de la prestación de servicios a su cargo y los rendimientos por la explotación de sus propios bienes.
- uu) Los estados deben ser dotados de recursos con base en criterios resarcitorios y redistributivos para que se favorezca a las entidades con mayores necesidades.
- vv) Orientar la colaboración administrativa en materia fiscal federal para la promoción de la participación de los estados y municipios en el esquema de tributación nacional.
- ww) Vincular ingreso, gasto y crédito en el proceso de cambio de la coordinación fiscal.
- xx) Crear un fondo de apoyo para los estados insuficientemente desarrollados.

### **V.3 CONCLUSIONES**

El Nuevo Federalismo es una opción integral que equivale a una vía real y objetiva para lograr que el desarrollo nacional sea participativo, democrático, propulsor de la economía y la justicia social acercando a la población las grandes y pequeñas decisiones, así como los recursos necesarios para atenderlas.



### HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

En el ámbito local, los gobiernos municipales deben contar con mayores recursos económicos y financieros, sea ello a través de un incremento a los ingresos propios, sea municipalizando determinado tipo de gravámenes *actualmente recaudados y administrados por el gobierno Federal*, sea mediante una reforma sustancial de la Ley de Coordinación Fiscal que redunde en un incremento sustancial de las participaciones federales hasta alcanzar la fórmula 60-20-20.

Los municipios deben ser dotados de plena facultad legislativa a fin de que puedan dotarse de los instrumentos legales necesarios para regirse a sí mismos con verdadera autonomía y con plena eficiencia de acuerdo con sus propios recursos, valores y prioridades.

Los municipios deberán ser dotados de recursos legales y materiales suficientes para que puedan asumir con eficacia y oportunidad todos y cada una de las obras y servicios que la Constitución les atribuye sin que tengan injerencia los gobiernos estatales y federal.

Se debe buscar la mejor distribución de los recursos públicos de forma consecuente con el nuevo orden de responsabilidades, así como la posibilidad de establecer nuevas fuentes de financiamiento público con un sano equilibrio en su esquema de captación y ejercicio consecuente, así como el aprovechamiento óptimo de los recursos y potencialidades.

El Nuevo Federalismo que se busca no es una panacea, para obtener sus mayores beneficios se requiere la participación de los agentes políticos, económicos e institucionales involucrados y comprometidos con el afán de trascender al orden práctico y cotidiano. El Federalismo es un sistema de vida. El Nuevo Federalismo debe revertir los efectos negativos del excesivo centralismo que inhibe el desenvolvimiento equilibrado de las regiones. Este Federalismo parte del reconocimiento de los espacios de autonomía de las



**CAPITULO V: HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL EN MEXICO**

comunidades políticas y del respeto a la competencia de cada uno de los ordenes gubernamentales. Debe ayudar a alcanzar una más eficaz y eficiente prestación de los servicios públicos.

Dicho Federalismo requiere una evaluación permanente que lo sitúe como una entidad viva, dinámica y susceptible de ser articulada a las nuevas realidades.





## BIBLIOGRAFIA

- Aguilar, Luis. Hacia un nuevo federalismo. En México hacia un nuevo federalismo fiscal. Rogelio Arellano Cadena, compilador. El trimestre económico, Fondo de Cultura Económica. México, 1996, pp. 13-24.
- Arellano Cadena, Rogelio. Necesidades de cambio en las relaciones hacendarias intergubernamentales en México. En México hacia un nuevo federalismo fiscal. Rogelio Arellano Cadena, compilador. El trimestre económico, Fondo de Cultura Económica. México, 1996, pp. 121-150.
- Ayala Espino, José. Diccionario de economía pública moderna. Facultad de Economía, UNAM. México, 1995, pp. 278-301.
- Ayala Espino, José. Instituciones y Economía, una introducción al neoinstitucionalismo económico. Facultad de Economía, UNAM. México, 1997, 254 pp.
- Boadway Robin y Anwar Shah. Federalismo fiscal en las economías en desarrollo y transición. Algunas lecciones de los países industrializados. En México hacia un nuevo federalismo fiscal. Rogelio Arellano Cadena, compilador. El trimestre económico, Fondo de Cultura Económica. México, 1996, pp. 25-46.
- Brennan, J. y James Buchanan. The power to tax: Analytical foundations of a fiscal constitution. Cambridge University Press. New York, 1980.



HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

- Buchanan, James. Public Choice After Socialism. Public Choice. New York, 1993. p 77.
- Cámara de Diputados. Crónica Legislativa. Organo de difusión de la LVI Legislatura. Editorial Nueva Epoca. Número especial. México, 1995. 112 pp.
- Carmagnani, Marcello. El federalismo liberal mexicano. En Federalismos latinoamericanos: México, Brasil y Argentina. Marcello Carmagnani, coordinador. F.C.E. Y El Colegio de México. México, 1996. pp. 135-179.
- CEPAL. La descentralización fiscal. 1995. 42 pp.
- Código Fiscal de la Federación. Leyes y Códigos de México. Ed. Porrúa, México, 1994.
- Colmenares Páramo, David. El federalismo fiscal y las desigualdades regionales. En Economía informa núm. 248, junio de 1996. Facultad de Economía, UNAM. México, 1996. pp. 4-9.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, 1996.
- Diario Oficial de la Federación. Diciembre de 1995. Programa de desarrollo sobre el Nuevo Federalismo Fiscal, 1995-2000. México, 1995
- Diaz Cayeros, Alberto. Sobrevivencia política y asignación de recursos en el sistema federal mexicano. En México hacia un nuevo federalismo fiscal. Rogelio Arellano Cadena, compilador. El trimestre económico, Fondo de Cultura Económica. México, 1996, pp. 105-120.



HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

- Faya Viesca, Jacinto. La reforma constitucional del nuevo federalismo. INAP. Qro., México, 1996. 22 pp.
  
- Flores Hernandez, Jose L y Ricardo Caballero de la Rosa. Estrategias para transformar la coordinación hacendaria y renovar el federalismo fiscal. En México hacia un nuevo federalismo fiscal. Rogelio Arellano Cadena, compilador. El trimestre económico, Fondo de Cultura Económica. México, 1996, pp. 151-164.
  
- Guía técnica No. 3 INAP. México, 1985.
  
- Guía técnica No. 4 INAP. México, 1985.
  
- Hardeman-Hidalgo, O. La descentralización, un medio para lograr un fin. En Gestión y política pública, CIDE, vol. IV núm 1. Primer semestre 1995.
  
- Hernandez Chavez, Alicia. Federalismo y gobernabilidad en México. En Federalismos latinoamericanos: México, Brasil y Argentina. Marcello Carmagnani, coordinador. F.C.E. Y El Colegio de México. México, 1996. pp. 263-300.
  
- Ley de Ingresos de la Federación. Leyes y Códigos de México. Ed. Porrúa, México, 1994.
  
- Ley del Impuesto al Valor Agregado. Leyes y Códigos de México. Ed. Porrúa, México, 1994.



HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Leyes y Códigos de México. Ed. Porrúa, México, 1994.
  
- Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda. Leyes y Códigos de México. Ed. Porrúa, México, 1994
  
- Martínez Almazan, Raúl. Las finanzas del sistema federal mexicano. INAP. México, 1996.
  
- Martínez Cabañas, Gustavo. El municipio en México, primera parte. En Federalismo y desarrollo. Banobras.México. Núm. 40. México, 1993. pp. 52-71.
  
- Martínez Cabañas, Gustavo. El municipio en México, segunda parte. En Federalismo y desarrollo. Banobras.México. Núm. 41. México, 1993. pp. 30-41.
  
- Moctezuma Barragan, Esteban. Impulso al federalismo. Serie praxis núm. 92. INAP. México, 1996. 30 pp.
  
- Musgrave, Richard y Peggy Musgrave. Hacienda pública, teórica y aplicada. Cap. 28. Mc Graw Hill. 1992. pp. 573-591.
  
- Oates, Wallace. Federalismo Fiscal. Harcourt Brace. New York, 1972.
  
- Oates, Wallace. Federalismo Fiscal. Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1977.



HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

- OCDE. Informe para México, 1995.
  
- Ortega, Lomelín, Roberto. Federalismo y municipio. Fondo de Cultura Económica. México 1994.
  
- Poder Ejecutivo Federal. Las Entidades Federativas y el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. Una visión panorámica de su estructura. México, 1996.
  
- Rea Azpeitia, Elías Alfonso. “Estructura y funcionamiento del sistema tributario estatal y municipal”. Ponencia del Foro de Excelencia : Análisis e innovación sobre federalismo fiscal. INAP-IAP Jalisco. Mimeo. Guadalajara, Jalisco. 22 y 23 de julio de 1994.
  
- Revista del Instituto Nacional de Administración Pública del Estado de México. Perspectivas de la descentralización y del federalismo en México. Memoria núm. 28. Oct-Dic 1995. México. 240 pp.
  
- Santana Loza, Salvador. “algunos comentarios relativos a la metodología para la elaboración de la legislación fiscal local”. En Revista INDETEC. Ed. Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas. Guadalajara, Jal. México, 1992.
  
- Sempere, Jaime y Horacio Sobarzo. La descentralización fiscal en México: algunas propuestas. En México hacia un nuevo federalismo fiscal. Rogelio Arellano Cadena, compilador. El trimestre económico, Fondo de Cultura Económica. México, 1996, pp. 165-196.



HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

- Yañez Ruiz, Manuel. *El problema fiscal en las distintas etapas de nuestra organización política*, 3 vols., T.I y III. México, 1958.
- Zoraida Vazquez, Josefina. *El federalismo mexicano, 1823-1847*. En Federalismos latinoamericanos: México, Brasil y Argentina. Marcello Carmagnani, coordinador. F.C.E. Y El Colegio de México. México, 1996. pp. 15-50.
- Zorrilla Martínez, Pedro. *Federalismo y reforma del Estado*. En Federalismo y desarrollo. Banobras. México. Núm. 38. México, 1993. pp. 11-28.

CUADRO 1

INGRESOS ESTATALES DE 1989  
(MILES DE NUEVOS PESOS)

Entidad Federativa	Ingresos Totales	Impuestos	Participaciones Federales	Derechos	Productos Aprovechamientos	Deuda		Disponibilidades	
						Publica	Por cia. de terceros		
<b>TOTAL</b>	<b>22488362</b>	<b>442388</b>	<b>10989486</b>	<b>372912</b>	<b>703302</b>	<b>450810</b>	<b>1828728</b>	<b>3698928</b>	<b>3961789</b>
Aguascalientes	188213	2654	124312	4662	16085	31851	0	8669	0
Baja California	1428563	19736	451953	23736	17501	42818	388423	484356	0
Baja California Sur	112270	729	91441	136	572	242	12663	3678	2809
Campeche	398859	87	147660	587	734	1905	13365	6098	0
Coahuila	170426	1753	345447	10770	9495	865	30529	0	19829
Colima	134464	3547	97106	3663	836	1565	7428	490	0
Chiapas	638552	2026	559025	8237	41012	3186	3965	21401	1776
Chihuahua	565284	29590	415669	30655	3148	21317	55611	7488	0
Durango	219373	1405	160699	6725	15404	5059	15680	16401	0
Guerrero	521360	6639	369302	21781	25459	6365	82470	45813	0
Hidalgo	234828	13061	228894	9580	4991	17453	0	14003	0
Jalisco	2065453	74095	177083	3858	34749	826	0	1011431	18295
México	1854220	98998	1283062	48040	66199	63284	322145	0	0
Michoacán	375140	7493	276038	11396	5675	10493	45443	18602	0
Morales	248442	10927	178107	16442	19189	13405	0	10372	0
Nayarit	246770	2667	128897	2151	1980	5389	103245	2241	0
Nuevo León	2306945	72513	601079	19485	36267	30089	0	1547176	336
Oaxaca	4455979	2494	209623	4689	65454	1988	510303	1536	3659892
Puebla	524004	899	380472	9095	36923	4376	15063	893	76283
Querétaro	189527	1977	161906	3736	9014	5598	0	7296	0
Quintana Roo	131511	3291	85907	4149	7202	13474	9902	7586	0
San Luis Potosí	257337	3536	203750	6392	7017	4690	12545	13250	6157
Sinaloa	551596	5362	410359	31556	11091	25349	65933	2006	0
Sonora	676848	22530	500663	14342	24227	19203	4057	24450	67376
Tamaulipas	965331	2828	843036	2656	71300	33807	0	1704	0
Taxcala	578807	31239	442469	16646	19251	14340	48104	6758	0
Veracruz	217231	1023	136654	3125	20695	6298	18418	18601	12417
Yucatán	261659	10096	824305	12396	75347	4461	43912	194846	96296
Zacatecas	245614	2459	197632	5665	139	10845	19524	9350	0
	228397	2225	154392	4787	3375	14493	0	48792	333

FUENTE: INEGI, Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México, 1989-1993, y 1980-1985.  
INEGI, El Ingreso y Gasto en México, 1985.

CUADRO 2

INGRESOS ESTATALES DE 1990  
(MILES DE NUEVOS PESOS)

Entidad Federativa	Ingresos Totales	Impuestos	Participaciones Federales	Derechos	INGRESOS CAPTADOS		Deuda Publica	Por cta. de terceros	Disponibilidades
					Productos	Aprovechamientos			
<b>TOTAL</b>	<b>26230884</b>	<b>726814</b>	<b>15711048</b>	<b>627886</b>	<b>921931</b>	<b>936838</b>	<b>1898626</b>	<b>4884815</b>	<b>522866</b>
Aguascalientes	267724	3813	191673	6368	55034	3088	205	7543	0
Baja California	1907257	34048	634502	38230	9006	65680	469571	655038	1032
Baja California Sur	161468	3259	128684	99	197	389	2927	25913	0
Belize	276496	128	255529	1108	4962	6377	1455	6937	0
Campeche	551741	879	496289	23211	7677	23685	0	0	0
Coahuila	204134	3377	143313	5268	1025	2706	24158	457	23830
Colima	944279	11600	798932	19801	73762	10143	114	29927	0
Chiapas	790769	59872	526245	43451	51194	11622	44478	10038	43869
Chihuahua	328120	2674	245873	10682	13618	5064	21609	28600	0
Durango	718234	8107	533129	38696	38634	58246	0	41222	0
Guerrero	601972	22836	344850	11965	21211	47313	59663	94134	0
Hidalgo	319720	7204	293095	6704	10096	2043	0	578	0
Jalisco	2975973	118006	1084458	45361	87628	101869	0	1475820	62831
México	2316089	144870	1764303	64850	57490	125154	159422	0	0
Michoacan	588292	11036	412399	19818	23331	33409	0	58299	0
Morelos	377650	26161	272263	28620	28400	8202	0	14004	0
Nayarit	272015	4158	197006	3609	12936	8328	39747	5817	414
Nuevo León	3325061	104359	755281	44000	95328	146903	0	2178775	415
Oaxaca	1494961	3746	332052	8510	78571	3531	836803	0	231748
Puebla	671298	14978	560002	18478	39358	17985	0	845	19652
Querétaro	299166	3305	245280	6429	18987	14116	0	11049	0
Quintana Roo	212041	4565	144297	5843	2592	7645	37709	9390	0
San Luis Potosí	367309	3656	312468	9127	10449	2172	6000	18461	4976
Sinaloa	679142	7404	567496	73812	6285	19423	0	4722	0
Sonora	981002	48474	731261	22578	10611	32778	0	16093	119307
Tlaxcala	1255632	4233	1147896	3438	75710	21290	0	3065	0
Tlaxiaco	765784	42854	628481	14807	30614	36927	0	12101	0
Tampulipas	292367	3306	230710	5723	8670	5136	9602	15009	14211
Tlaxcala	1664350	16404	1220240	32065	41759	52163	170680	131039	0
Veracruz	336890	4346	281472	8732	1744	10059	15483	15044	0
Yucatán	314048	3156	231669	6273	5152	52232	0	14995	671
Zacatecas									

FUENTE: INEGI, Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México, 1989-1993, y 1980-1995.  
INEGI, El Ingreso y Gasto en México, 1995.



CUADRO 3

INGRESOS ESTATALES DE 1991  
(MILES DE NUEVOS PESOS)

Entidad Federativa	Ingresos Totales	Impuestos	Participaciones Federales	INGRESOS CAPTADOS			Deuda Publica	Por cta. de terceros	Disponibilidades
				Derechos	Productos	Aprovechamientos			
<b>TOTAL</b>	<b>34719308</b>	<b>1150197</b>	<b>20536479</b>	<b>1036635</b>	<b>807088</b>	<b>1612589</b>	<b>4367166</b>	<b>4316816</b>	<b>892816</b>
Aguascalientes	396849	5629	262302	7864	38843	4600	35761	9792	32058
Baja California	2637921	55006	781571	53282	6288	109249	824624	807772	129
Baja California Sur	210320	5336	158994	150	1715	612	3288	40225	0
Campeche	454923	183	330172	2252	7101	19433	33704	62708	0
Coahuila	682819	22741	611239	35265	6633	6941	0	0	0
Colima	238272	4636	181221	9632	2595	4340	16005	1418	18425
Chilepas	1234023	18477	1008966	32217	14153	76405	71727	12078	0
Chihuahua	1030380	85706	725079	53902	1581	12886	86390	0	64836
Durango	443244	3161	323854	11951	5298	6081	71180	21719	0
Guerrero	1039076	9723	779187	60469	68410	100672	0	20615	0
Guerrero	826140	44511	485715	25527	47455	37578	146165	39189	0
Hidalgo	478988	12577	369238	8508	33467	2658	301	0	52239
Jalisco	2078146	185336	1482743	65588	77311	121374	0	38797	103997
México	3730361	223860	2389658	157607	46849	384062	528325	0	0
Michoacan	781569	14879	613692	31075	21518	19435	51592	29378	0
Morelos	517755	39962	359875	38724	28977	19639	0	29578	0
Nayarit	352222	11699	209078	6059	29248	8118	13095	74925	0
Nuevo Leon	4274590	145064	967810	72366	74307	128966	233001	2620588	32488
Oaxaca	2044704	2906	502972	9642	69319	6414	1149388	0	304064
Puebla	1011776	23825	799022	32400	57618	16260	17777	1830	80821
Querétaro	435961	7630	360994	9230	13779	11599	17777	14952	0
Quintana Roo	288901	12503	187776	8982	12929	10455	9391	46855	0
San Luis Potosi	519944	4783	409707	14418	9102	23789	0	22391	35754
Sinaloa	1084322	30427	715077	136924	4737	27707	153579	15871	0
Sonora	1379383	70023	905307	31290	8157	106343	219505	24225	14533
Tlaxaco	1816765	6792	1221678	10129	44815	22325	367651	6176	137199
Tamaulipas	1013293	57461	822233	28331	17364	27830	47587	12487	0
Tlaxcala	419735	5018	316942	8770	11306	7188	30165	24795	15561
Veracruz	2357854	28697	1600779	54771	37873	162684	247136	225614	0
Yucatan	437395	5335	358403	11057	522	36625	10459	14984	0
Zacatecas	501885	3011	295196	8153	6828	90331	0	97644	522

FUENTE: INEGI, Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México, 1989-1993, y 1990-1995.  
INEGI, El Ingreso y Gasto en México, 1995.

INGRESOS ESTATALES DE 1992  
(MILES DE NUEVOS PESOS)

Entidad Federativa	INGRESOS CAPTADOS					Deuda Pública	Por cta. de terceros	Disponibilidades	
	Ingresos Totales	Impuestos	Participaciones Federales	Derechos Productos Aprovechamientos	Deuda Pública				
<b>TOTAL</b>	<b>81865182</b>	<b>1884238</b>	<b>26262607</b>	<b>1704387</b>	<b>1896233</b>	<b>3783016</b>	<b>5796886</b>	<b>10814728</b>	<b>1043067</b>
Agua Calientes	487317	8285	345065	1432	19431	16259	9495	16232	58218
Baja California	3954171	86979	928455	82220	10968	266342	121427	2457485	295
Baja California Sur	381104	5627	186604	150	782	5891	128256	53784	0
Campeche	752872	360	377947	4627	18432	42203	224198	85105	0
Coahuila	856696	32005	739535	67109	8281	8766	0	0	2302
Colima	308545	7051	219285	17904	1704	34937	23586	1776	0
Chiapas	1605034	25066	1179788	50258	26347	147079	164864	11692	0
Chihuahua	2039018	113650	939979	86839	705899	28341	112437	0	50573
Durango	583255	7390	403772	30079	3371	7859	107678	23106	0
Guajalato	1349691	18528	973039	93669	50567	170817	16468	26603	0
Guerrero	1900852	67120	605252	32174	73246	514940	545502	62618	0
Hidalgo	738634	16752	495654	16373	31286	3690	507	111111	69261
Jalisco	6955528	243690	1848632	115345	151017	212144	0	4325166	61534
México	5294268	278178	2833533	232811	298450	716898	934458	0	0
Michoacan	1101260	21434	858100	53624	12135	31659	82844	41464	0
Morelos	619034	57859	415835	57534	40350	16437	317	30702	0
Nayarit	441557	23482	266785	15329	14215	6367	3924	93336	18119
Nuevo León	5435267	197086	1167362	130799	38309	136429	558238	3205305	1739
Oaxaca	2469694	4338	665837	17458	43822	14644	1520658	0	382937
Puebla	1529293	27944	1088273	58479	110631	104196	0	1357	138413
Queretaro	587815	11947	494738	28281	8009	14807	18651	11382	0
Quintana Roo	3359883	25221	187818	13834	9078	36391	12043	52498	0
San Luis Potosí	910856	2682	528547	32903	5886	10650	308034	22154	0
Sinaloa	1520693	44094	940565	129774	5463	44226	330930	25841	0
Sonora	2132446	105286	1095443	71428	11992	146079	438939	41807	221472
Tlaxcala	1569846	8921	1486452	18951	30995	17192	0	6335	0
Tlaxcala	1296876	71463	875664	64988	12115	156873	96101	17672	0
Tlaxcala	510920	6572	372661	12074	9285	6452	21868	40450	41558
Veracruz	2799128	35710	1921929	117553	135495	588441	0	0	0
Yucatán	728221	23657	444916	15074	3601	211890	15563	13520	0
Zacatecos	512208	5621	377042	22404	5071	63177	0	36227	2666

FUENTE: INEGI, Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México, 1989-1993, y 1990-1995.  
INEGI, El Ingreso y Gasto en México, 1995.

CUADRO 5

INGRESOS ESTATALES DE 1993  
(VALORES EN MILLONES DE PESOS)

Entidad Federativa	INGRESOS CAPTADOS					Deuda Pública	Por cla. de terceros	Disponibilidades	
	Ingresos Totales	Impuestos	Participaciones Federales	Derechos Productos Aprovechamientos	Deuda Pública				
<b>TOTAL</b>	<b>68140966</b>	<b>1811505</b>	<b>28665986</b>	<b>1936127</b>	<b>1149705</b>	<b>10642087</b>	<b>7243353</b>	<b>14609886</b>	<b>882977</b>
Aguascalientes	748825	12007	357470	17338	13126	304080	29837	14967	0
Baja California	4330172	90583	944227	70010	10248	331187	146227	2736953	737
Baja California Sur	535799	5016	214397	45	1694	221907	350	92400	0
Campeche	1155744	9300	443741	5886	9007	236361	279289	156513	15947
Coahuila	1736687	39647	834596	56692	15704	769225	11833	0	0
Colima	461739	5367	243482	16558	4171	121747	68954	1460	0
Chiapas	1878826	24297	1332940	47897	21587	321607	119074	11424	0
Chihuahua	1849519	124664	1006315	132203	4611	79032	102883	0	399811
Durango	715768	7422	464481	30635	1825	10111	63315	137979	0
Guerrero	1520960	12163	1150780	95312	74115	169022	0	19568	0
Guatemala	2490039	71214	751806	30101	51695	120856	1391621	72746	0
Hidalgo	1404030	18934	568559	20000	17533	642566	5226	85558	45654
Jalisco	8170181	273503	2090572	186834	43460	300803	0	5272539	2470
México	8260049	351604	3773210	269368	289669	2355189	1241009	0	0
Michoacan	1241768	20363	976418	50539	17032	154518	3948	18950	0
Morelos	864097	63527	525651	69312	77950	23520	75000	28937	0
Nayarit	920574	23325	314997	10813	5594	21722	44400	497757	1966
Nuevo Leon	7297271	245538	1402009	237325	227913	114568	562387	4501153	6378
Oaxaca	2686788	60663	820650	17558	12781	8941	1689971	0	136824
Puebla	2001736	33774	1365861	53552	54083	445054	0	14519	34893
Queretaro	776441	16778	542609	36191	3912	30594	130262	16095	0
Quintana Roo	760657	30312	278788	14533	10798	302070	100756	20890	2510
San Luis Potosi	1754137	4840	641359	28058	24723	13064	7967	22927	11199
Sinaloa	2137409	53499	904261	101817	6542	33328	311661	726301	0
Sonora	2871730	92865	1072151	66239	12954	1306464	307627	11430	0
Tabasco	2179712	11180	1569688	25991	67786	17298	300000	0	187769
Tamaulipas	2277645	89282	868923	91109	30242	1112214	65485	20390	0
Tlaxcala	454044	6954	316592	13731	8071	7173	24901	40607	36015
Veracruz	3331825	23777	3103795	90140	41873	40276	0	31964	0
Yucatan	776628	39239	513499	23874	2662	10944	165550	20800	0
Zacatecas	550096	4408	471959	14766	6354	17646	0	34159	804

FUENTE: INEGI, Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México, 1989-1993, y 1990-1995.  
INEGI, El Ingreso y Gasto en México, 1995.

CUADRO 6

INGRESOS ESTATALES DE 1994  
(MILES DE NUEVOS PESOS)

Entidad Federativa	INGRESOS CAPTADOS							Disponibilidades	
	Ingresos Totales	Impuestos	Participaciones Federales	Derechos	Productos Aprovechamientos	Deuda Publica	Por cta. de terceros		
<b>TOTAL</b>	<b>90271576</b>	<b>20288664</b>	<b>34510778</b>	<b>2286242</b>	<b>1004288</b>	<b>21655978</b>	<b>9101012</b>	<b>18785298</b>	<b>1047111</b>
Agencias/Entes	927571	8810	411579	19153	14313	419639	26291	27783	0
Baja California	5055908	103352	1101146	77559	41443	367142	445454	2919500	312
Baja California Sur	634962	9059	253953	102	3760	269347	57351	41400	0
Campeche	1605438	13025	487308	5328	23421	401077	412732	195358	67184
Coahuila	2552754	48613	964120	100492	6657	76093	223535	1124241	0
Colima	636353	3110	288253	19761	5774	319368	0	84	0
Chiapas	4414493	23024	1463906	57001	49968	1621137	1187115	12339	0
Chihuahua	2942310	158736	1134518	252561	20231	1166502	199564	319	9875
Durango	829842	9544	551087	38274	1796	16257	55796	156586	0
Guantajuato	2887032	12047	1398061	114451	74059	1241978	0	46436	0
Guerrero	2881997	74257	991273	29131	24011	1669767	12733	80822	0
Hidalgo	1781311	25289	1649728	26534	12776	6158	2803	52668	5353
Jalisco	10137713	292974	2237686	144664	58658	221193	382500	6721525	78510
México	9708173	392994	4125318	287634	54566	2417123	2430536	0	0
Michoacan	2877065	20678	1188025	59514	28017	1545491	1819	32519	0
Morelos	996344	62202	610929	80218	25306	38999	25000	45995	9691
Nayarit	1012195	27154	334616	12851	10658	25492	30000	566784	4637
Nuevo León	7962506	264424	1432244	287979	47322	974715	0	4934825	20995
Oaxaca	3663467	6504	980618	19812	8811	18762	2208994	0	419984
Puebla	3270382	54516	1527875	82808	93792	1391841	0	16771	102776
Querétaro	1942416	19746	591021	41840	95093	517536	384000	193180	0
Quintana Roo	901197	36007	308087	21181	22859	102284	27236	384540	0
San Luis Potosí	2031959	6404	741706	31543	43769	1126641	11258	38552	32086
Sinaloa	2522514	56603	1036417	97518	12905	95446	368822	854800	0
Sonora	2796714	102334	1258840	75298	30083	888354	416469	24396	0
Tlaxaco	2973404	12276	1896816	29982	46200	692068	80531	36082	179445
Tamaulipas	2825679	105605	1043229	100555	61968	1448225	44735	21312	0
Tlaxcala	535702	7574	388815	16897	7091	15757	42000	53051	4514
Veracruz	5570493	24620	2833907	86926	67838	2386675	0	58873	109654
Yucatán	900420	41887	711421	20183	3962	43974	23685	53484	1822
Zacatecas	690766	5585	568262	21479	6179	27925	0	61063	269

FUENTE: INEGI, Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México, 1989-1993, y 1990-1995.  
INEGI, El Ingreso y Gasto en México, 1995.

CUADRO 7 A

INGRESOS ESTATALES DE 1994

(En estructura porcentual)

Entidad Federativa	Ingresos Totales	Impuestos	Participaciones Federales	INGRESOS CAPTADOS			Deuda Pública	Por cia. de terceros	Disponibilidades
				Derechos	Productos Aprovechamientos	Productos Aprovechamientos			
<b>TOTAL</b>									
Aguascalientes	100.00%	0.95%	44.37%	2.06%	1.54%	45.24%	2.83%	3.00%	0.00%
Baja California	100.00%	2.04%	21.78%	1.53%	0.82%	7.26%	8.81%	57.74%	0.01%
Baja California Sur	100.00%	1.43%	39.99%	0.02%	0.59%	42.42%	9.03%	6.52%	0.00%
Campeche	100.00%	0.81%	30.35%	0.33%	1.46%	24.98%	25.71%	12.17%	4.18%
Coahuila	100.00%	1.90%	37.77%	3.94%	0.26%	2.98%	8.76%	44.04%	0.00%
Colima	100.00%	0.49%	45.30%	3.11%	0.91%	50.19%	0.00%	0.01%	0.00%
Chiapas	100.00%	0.52%	33.16%	1.29%	1.13%	36.72%	26.89%	0.28%	0.00%
Chihuahua	100.00%	5.39%	38.56%	8.58%	0.69%	39.65%	6.78%	0.01%	0.34%
Durango	100.00%	1.15%	68.45%	4.61%	0.22%	1.96%	6.73%	18.88%	0.00%
Guajuatlo	100.00%	0.42%	48.43%	3.96%	2.57%	43.02%	0.00%	1.61%	0.00%
Guerrero	100.00%	2.58%	34.40%	1.01%	0.83%	57.94%	0.44%	2.80%	0.00%
Hidalgo	100.00%	1.42%	92.61%	1.49%	0.72%	0.35%	0.16%	2.96%	0.30%
Jalisco	100.00%	2.89%	22.07%	1.43%	0.58%	2.18%	3.77%	66.30%	0.77%
México	100.00%	4.05%	42.49%	2.96%	0.56%	24.90%	25.04%	0.00%	0.00%
Michoacan	100.00%	0.72%	41.29%	2.07%	1.01%	53.72%	0.06%	1.13%	0.00%
Morelos	100.00%	6.94%	68.16%	8.95%	2.82%	4.35%	2.79%	5.13%	1.08%
Nayarit	100.00%	2.68%	33.06%	1.27%	1.05%	2.52%	2.96%	56.00%	0.46%
Nuevo León	100.00%	3.32%	17.99%	3.62%	0.59%	12.24%	0.00%	61.98%	0.26%
Oaxaca	100.00%	0.18%	26.77%	0.54%	0.24%	0.51%	60.30%	0.00%	11.46%
Puebla	100.00%	1.67%	46.72%	2.53%	2.87%	42.56%	0.00%	0.51%	3.14%
Queretaro	100.00%	1.02%	30.43%	2.15%	4.90%	26.64%	19.77%	9.95%	0.00%
Quintana Roo	100.00%	3.88%	34.19%	2.35%	2.54%	11.35%	3.02%	42.67%	0.00%
San Luis Potosí	100.00%	0.32%	36.50%	1.55%	2.15%	55.45%	0.55%	1.90%	1.58%
Sinaloa	100.00%	2.24%	41.09%	3.87%	0.51%	3.78%	14.62%	33.89%	0.00%
Sonora	100.00%	3.66%	45.01%	2.69%	1.08%	31.80%	14.89%	0.87%	0.00%
Tlaxcala	100.00%	0.41%	63.79%	1.01%	1.55%	23.28%	2.71%	1.21%	6.04%
Tamaulipas	100.00%	3.74%	36.92%	3.56%	2.19%	51.25%	1.58%	0.75%	0.00%
Tlaxcala	100.00%	1.41%	72.58%	3.15%	1.32%	2.94%	7.84%	9.90%	0.84%
Veracruz	100.00%	0.44%	50.87%	1.56%	1.22%	42.88%	0.00%	1.06%	1.97%
Yucatán	100.00%	4.65%	79.01%	2.24%	0.44%	4.88%	2.63%	5.94%	0.20%
Zacatecas	100.00%	0.81%	82.27%	3.11%	0.89%	4.04%	0.00%	8.84%	0.04%

Fuente: elaboración propia con datos del cuadro 6

CUADRO 7 B

**INGRESOS MUNICIPALES DE 1994**  
(Estructura porcentual)

Entidad Federativa	Ingresos Totales	INGRESOS CAPTADOS					Deuda Publica	Por cta. de terceros	Disponibilidades
		Impuestos	Participaciones Federales	Derechos	Productos	Aprovechamientos			
<b>ITIA</b>									
Agua Calientes	100.00%	47.93%	4.43%	13.08%	8.78%	0.60%	0.00%	0.63%	0.00%
Baja California	100.00%	30.82%	5.16%	1.14%	10.92%	3.79%	29.21%	1.64%	0.00%
Baja California Sur	100.00%	42.87%	8.04%	5.30%	9.53%	10.28%	3.17%	0.08%	0.00%
Campeche	100.00%	75.72%	4.77%	2.68%	7.08%	4.22%	0.00%	0.08%	0.00%
Coahuila	100.00%	54.86%	7.17%	0.68%	8.92%	9.63%	6.18%	0.00%	0.00%
Colima	100.00%	66.93%	4.46%	7.69%	4.80%	4.32%	0.00%	0.06%	0.00%
Chiapas	100.00%	79.19%	2.59%	2.17%	2.98%	3.32%	1.65%	5.59%	0.00%
Chihuahua	100.00%	20.71%	6.30%	1.38%	13.87%	7.69%	16.19%	13.50%	0.00%
Durango	100.00%	5.99%	7.35%	2.99%	6.45%	9.59%	0.00%	1.67%	0.00%
Guerrero	100.00%	45.52%	3.45%	6.89%	9.61%	11.24%	0.00%	1.33%	0.00%
Guatemala	100.00%	29.90%	5.42%	1.96%	4.96%	38.78%	4.24%	0.00%	0.00%
Hidalgo	100.00%	65.55%	6.44%	2.37%	10.53%	1.26%	0.00%	0.33%	0.00%
Jalisco	100.00%	35.70%	14.63%	7.09%	10.91%	9.16%	0.31%	3.58%	0.00%
México	100.00%	39.18%	7.77%	1.93%	6.47%	10.61%	8.89%	0.01%	0.00%
Michoacán	100.00%	58.32%	4.89%	4.71%	9.25%	7.85%	0.08%	0.56%	0.00%
Morelos	100.00%	69.00%	15.77%	4.85%	6.10%	0.96%	0.31%	1.17%	0.00%
Nayarit	100.00%	68.38%	3.95%	1.84%	3.62%	14.48%	0.01%	2.65%	0.00%
Nuevo León	100.00%	40.98%	8.07%	6.15%	12.62%	4.62%	0.10%	2.14%	0.00%
Oaxaca	100.00%	59.85%	5.99%	4.30%	5.06%	2.61%	0.00%	14.40%	0.00%
Puebla	100.00%	56.95%	7.18%	6.19%	6.04%	2.85%	0.04%	4.06%	0.00%
Querétaro	100.00%	45.06%	2.37%	2.83%	18.10%	7.86%	0.00%	0.24%	0.00%
Quintana Roo	100.00%	34.54%	6.23%	11.15%	12.43%	7.71%	0.02%	0.33%	0.00%
San Luis Potosí	100.00%	63.22%	6.75%	5.79%	5.59%	2.42%	0.01%	1.44%	0.00%
Sinaloa	100.00%	38.69%	3.97%	3.56%	7.97%	16.06%	0.00%	0.00%	0.00%
Sonora	100.00%	38.59%	8.13%	2.95%	3.01%	20.02%	0.00%	0.17%	0.00%
Tlaxcala	100.00%	85.39%	1.34%	0.72%	3.01%	4.46%	0.20%	0.48%	0.00%
Tlaxiualpas	100.00%	53.98%	4.74%	2.46%	12.88%	9.56%	5.77%	3.48%	0.00%
Tlaxcala	100.00%	85.76%	2.15%	0.91%	2.90%	5.03%	0.00%	0.00%	0.00%
Veracruz	100.00%	59.94%	3.16%	4.12%	8.52%	7.14%	0.02%	0.46%	0.00%
Yucatán	100.00%	74.09%	2.21%	2.10%	2.55%	4.56%	0.00%	1.00%	0.00%
Zacatecas	100.00%	82.57%	4.42%	8.92%	27.62%	7.56%	0.00%	27.89%	0.00%

CUADRO 8

INGRESOS MUNICIPALES DE 1989  
(MILES DE NUEVOS PESOS)

Entidad Federativa	Ingresos Totales	Impuestos	Participaciones Federales	INGRESOS CAPTADOS			Deuda Pública	Por cia. de terceros	Disponibilidades
				Derechos	Productos	Aprovechamientos			
<b>TOTAL</b>	<b>5007447</b>	<b>648286</b>	<b>2663201</b>	<b>371661</b>	<b>268180</b>	<b>588107</b>	<b>321644</b>	<b>118374</b>	<b>167105</b>
Aguascalientes	68619	8870	34446	3393	12952	7246	595	0	1117
Baja California	296581	57349	95916	10091	4247	25528	5468	85566	11416
Baja California Sur	74937	12403	34450	7612	3296	12516	4661	0	0
Bamache	56011	2210	36880	830	3908	4851	6477	462	393
Coahuila	177219	11772	109887	6023	2057	16425	23608	5649	1798
Colima	41881	4215	26749	1753	4136	2015	613	0	2400
Chiapas	120157	784	102895	3721	663	2423	9137	0	534
Chihuahua	382175	47232	85786	16155	51840	32690	43561	4713	100198
Durango	62253	6629	44129	1329	4705	3141	1095	0	1315
Guajalato	180734	37458	95846	14069	16024	12570	3494	0	1373
Guerrero	97482	14011	51447	12869	7177	10224	1284	110	360
Hidalgo	52721	5781	38024	5200	657	3059	0	0	0
Jalisco	405049	42587	200322	61998	33586	55633	8358	0	2565
México	804633	151247	247114	112466	17552	191407	84847	0	0
Michoacan	175428	17099	98068	11135	13720	13966	19823	170	1447
Morelos	48346	2817	31656	7920	2051	2456	187	225	1034
Nayarit	52172	142	28233	3588	2128	10984	5497	0	1600
Nuevo León	311831	46967	197498	13250	18820	27192	3112	1581	3411
Oaxaca	79104	5674	54949	2079	5610	4889	455	0	5448
Puebla	156929	11504	96749	17040	8279	9006	5888	4823	3640
Queretaro	68757	12199	44581	1726	3315	4255	578	0	2103
Quintana Roo	64932	23032	21600	1865	2215	9661	2804	0	3755
San Luis Potosí	88269	8697	60131	3025	5518	4748	5331	4	815
Sinaloa	180712	42502	69926	11766	11509	19182	25827	0	0
Sonora	208791	30916	105434	18440	7413	19017	27424	0	147
Tabasco	224430	2188	177030	877	5788	13138	3495	15856	6058
Tamaulipas	135978	8761	100357	7836	2787	5929	1570	0	8738
Tlaxcala	18909	1623	13964	415	790	1523	594	0	0
Veracruz	232297	17767	162613	8302	9323	20997	9423	194	3678
Yucatan	64893	6287	38325	1841	853	3379	13204	1	1003
Zacatecas	75217	7562	47196	3127	5262	8057	3134	20	859

FUENTE: INEGI, Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México, 1989-1993, y 1980-1995.  
INEGI, El Ingreso y Gasto en México, 1995.

CUADRO 9

INGRESOS MUNICIPALES DE 1990  
(MILES DE NUEVOS PESOS)

Entidad Federativa	Ingresos Totales	Impuestos	Participaciones Federales	INGRESOS CAPTADOS			Deuda Publica	Por cta. de terceros	Disponibilidades
				Derechos	Productos Aprovechamientos	Deuda Publica			
<b>TOTAL</b>	<b>7445178</b>	<b>1253884</b>	<b>3579326</b>	<b>617993</b>	<b>335739</b>	<b>602278</b>	<b>443233</b>	<b>524175</b>	<b>88560</b>
Aguascalientes	110805	11389	47415	9285	12108	9593	20043	0	972
Baja California	444188	80507	142892	21230	5633	43140	4497	142591	3698
Baja California Sur	107353	19290	43182	11816	4664	22277	4712	0	1412
Campeche	76853	3346	56486	1908	5994	6161	2545	0	413
Coahuila	252004	33033	153962	8459	2214	26829	12385	11960	3762
Colima	63160	6095	37981	2059	7712	2662	3469	0	3182
Chiapas	213030	1352	179855	4771	1299	4901	17001	0	9851
Chihuahua	519859	93905	132822	25379	19899	48375	11569	180522	6388
Durango	101457	11797	64918	3475	8251	7269	3899	0	1848
Guanajuato	258587	67397	117285	26059	14379	15968	14411	1352	1736
Guerrero	179590	26103	83555	21354	11983	15518	4966	9641	470
Hidalgo	78691	8504	57420	6586	940	5134	7	0	100
Jalisco	695420	100994	289341	105097	70899	62517	61342	0	5230
México	1201699	288656	341559	196867	25343	89303	117051	142920	0
Michoacan	212497	28182	100199	18342	6389	18009	29114	12262	0
Morelos	68761	5794	40641	14028	1846	4430	464	212	1346
Nayarit	68442	160	44957	3527	3167	6032	8697	0	1902
Nuevo León	482089	106453	266088	23416	29121	42376	3233	223	11079
Oaxaca	114727	11478	71769	5022	7711	7227	6010	0	5510
Puebla	217664	25987	127050	19808	10487	12689	17979	1726	2038
Queretaro	116213	31326	65894	5541	5061	7494	157	0	740
Quintana Roo	94477	38438	33261	2356	3312	8641	6671	0	1798
San Luis Potosí	134421	15814	86894	5620	13158	5910	3533	46	4546
Sinaloa	280094	90915	107511	11860	10930	30192	28115	0	571
Sonora	292829	54543	148231	24636	10535	24181	30221	0	482
Tabasco	302173	5193	252647	1284	6228	9486	3207	18133	5995
Tamaulipas	234388	22151	160838	12397	6218	17593	9775	1493	3923
Tlaxcala	26718	2366	19711	504	1123	2234	680	0	0
Veracruz	301290	33663	190469	17877	19619	23820	7604	510	7728
Yucatán	83879	12561	59564	3336	1451	2982	2690	0	1295
Zacatecos	118820	16492	62529	4094	8065	19335	7186	584	535

FUENTE: INEGI, Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México, 1989-1993, y 1990-1995.  
INEGI, El Ingreso y Gasto en México, 1995.



CUADRO 10

INGRESOS MUNICIPALES DE 1991  
(MILES DE NUEVOS PESOS)

Entidad Federativa	INGRESOS CAPTADOS				Deuda Pública	Por cta. de terceros	Disponibilidades	
	Ingresos Totales	Impuestos	Participaciones Federales	Derechos Productos Aprovechamientos				
<b>TOTAL</b>	<b>10254280</b>	<b>1808618</b>	<b>4830882</b>	<b>828788</b>	<b>509588</b>	<b>948705</b>	<b>508884</b>	<b>287889</b>
Aguascalientes	128634	17707	64982	12318	11437	15124	5767	1299
Baja California	574273	117258	166833	27996	9215	80369	6774	5137
Baja California Sur	118717	21897	48824	11532	5582	28303	4579	0
Campeche	110828	6676	81820	2594	6274	6245	4419	2800
Coahuila	306388	51004	184797	19056	5384	14892	16102	2724
Colima	88471	8913	53028	11119	5436	3979	5892	104
Chiapas	273764	2015	227431	8310	2063	5953	15432	12560
Chihuahua	827015	150983	171517	30369	17048	118584	0	111519
Durango	164152	18224	88446	10130	26235	9232	5421	6464
Guerrero	391049	102386	186019	26224	24516	14366	35885	1613
Guerrero	324898	46462	138451	36491	21315	23564	7637	713
Hidalgo	128559	16146	85289	10494	3327	9186	4051	57
Jalisco	385658	159650	416389	140320	99180	75892	28636	66323
México	1418733	327534	478041	248912	82502	109128	87513	45
Michoacán	292502	32053	152887	24378	7992	21063	53144	749
Morelia	81695	5357	43737	19392	5485	6659	512	526
Nayarit	117726	5042	68773	7044	4311	5880	25950	726
Nuevo León	639784	160193	339979	32332	27146	54672	1734	1362
Oaxaca	139490	12011	89978	7271	10161	10969	3526	5574
Puebla	331786	48655	186949	23520	24617	19231	15882	288
Quintana Roo	154075	45727	88614	4238	5584	8236	1072	604
Quintana Roo	158277	59205	51749	4336	5643	20351	16727	266
San Luis Potosí	174943	21427	107576	6335	23650	3843	3690	3422
Sinaloa	380993	102572	152518	15451	16506	38198	55708	0
Sinaloa	388156	89744	186976	29055	14738	27377	38270	1996
Sonora	338322	5777	244212	1429	3751	29147	43020	10986
Tamaulipas	394389	54943	261794	17616	6889	21212	23279	8656
Tlaxcala	43546	3674	24224	2028	1103	8771	3695	1
Venezuela	423506	61882	269956	22549	27462	31203	6146	3962
Yucatán	128586	21728	88162	3794	2554	3067	6945	2336
Zacatecas	255405	33973	80951	12155	2452	119809	3498	1697

FUENTE: INEGI, Finanzas Públicas Esenciales y Municipales de México, 1989-1993, y 1990-1995. INEGI, El Ingreso y Gasto en México, 1985.

CUADRO 11

INGRESOS MUNICIPALES DE 1992  
(CELEBRACIÓN DE NUEVOS PERIÓDOS)

Entidad Federativa	Ingresos Totales	Impuestos	Participaciones Federales	INGRESOS CAPTADOS			Deuda Pública	Por cta. de terceros	Disponibilidades
				Derechos	Productos	Aprovechamientos			
<b>TOTAL</b>	<b>12748592</b>	<b>2598489</b>	<b>6104274</b>	<b>1030640</b>	<b>576185</b>	<b>1007563</b>	<b>673945</b>	<b>566682</b>	<b>300624</b>
Aguascalientes	170327	26346	76426	20874	30753	15480	0	0	448
Baja California	700865	134960	210954	33652	5341	97659	16686	193744	7869
Baja California Sur	166386	35533	59020	13784	18967	27219	11863	0	0
Campeche	145693	9289	106986	3933	7028	4590	13275	0	592
Coahuila	396075	58786	235025	31102	4819	22661	23620	14833	5229
Colima	103434	12494	62735	7369	12506	3440	4890	0	0
Chiapas	284052	12317	237813	8228	10693	6007	7465	1234	1315
Chihuahua	882389	177303	274764	44156	12439	66422	0	188490	118815
Durango	193808	27083	101950	12350	34114	10155	4127	0	4029
Guamajuato	507950	142652	241022	27314	33726	41230	17307	59	4640
Guerrero	319081	51113	158365	39795	22364	33891	6758	6011	784
Hidalgo	192065	22422	136450	16635	3540	10983	1228	0	797
Jalisco	1277868	244123	542398	213046	103800	91531	32021	859	50090
México	1759627	502537	580222	222948	67219	168838	69976	145093	4794
Michoacán	367969	52064	195909	30956	8725	25208	36768	121	18218
Morelos	114817	8216	60055	21333	7222	10213	5471	0	2307
Nayarit	134822	6331	82590	6762	5527	5505	26014	0	2093
Nuevo León	909686	28650	403105	64966	42493	84172	12384	2309	11607
Oaxaca	164638	9163	118282	10819	9245	11250	1036	50	4793
Puebla	484661	74298	248328	31415	26820	15794	73373	0	14633
Quintana Roo	248763	85080	135223	9182	4409	12075	2151	0	643
San Luis Potosí	184836	76345	67430	4923	7261	14925	13952	0	1405
San Luis Potosí	238627	32673	147269	10981	18630	10183	12117	569	0
Sinaloa	478650	114356	190118	19593	13984	49124	91676	0	0
Sonora	533714	129344	275443	55498	16430	33869	8306	0	14824
Tlaxcala	363432	28638	321527	2509	2883	5953	1922	0	0
Tlaxcala	457575	66527	306579	16292	8362	17791	20240	0	21784
Tlaxcala	47914	4935	30228	2758	1404	2743	5846	0	0
Veracruz	558305	108805	305978	34113	22432	42774	41902	732	1569
Veracruz	135479	26833	89542	3639	4479	3236	4206	0	3544
Zacatecas	229674	30274	102528	9715	7580	65632	7365	2778	3802

FUENTE: INEGI, Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México, 1989-1993, y 1990-1995.  
INEGI, El Ingreso y Gasto en México, 1995.

INGRESOS MUNICIPALES DE 1993  
(VALORES DE NUEVOS PESOS)

Entidad Federativa	Ingresos Totales	Impuestos	Participaciones Federales	INGRESOS CAPTIADOS			Deuda Pública	Por cta. de terceros	Disponibilidades
				Derechos	Productos	Aprovechamientos			
<b>TOTAL</b>	<b>15671463</b>	<b>3081612</b>	<b>6953327</b>	<b>1158172</b>	<b>691030</b>	<b>1211194</b>	<b>1269776</b>	<b>729347</b>	<b>687026</b>
Aguascalientes	209195	39949	90576	6526	52672	17950	1488	0	34
Baja California	850675	152756	223733	43475	7689	83751	69230	257618	12423
Baja California Sur	199853	38909	72891	12216	10186	16173	48196	1248	34
Campeche	177545	13728	120827	7751	9305	11067	14239	0	628
Coahuila	419463	74543	177135	34690	5684	97294	21613	7928	376
Colima	108838	16170	69566	6212	6577	4857	5456	0	0
Chiapas	423463	11891	334834	10854	11835	20960	17978	258	14853
Chihuahua	1135425	183282	259898	56276	11488	68780	0	256682	299019
Durango	223592	40542	114814	16936	8580	11996	22081	0	8643
Guajalato	644667	178033	305659	41784	36667	59527	15411	0	8586
Guerrero	498938	82914	152183	55771	23179	29463	146327	5092	4009
Hidalgo	250502	34590	169563	19138	3591	16011	7216	0	393
Jalisco	1593094	287130	594563	243987	109445	120154	113174	1718	122923
México	2249134	588532	814503	216854	106558	145904	181464	193835	1484
Michoacan	394016	50774	234933	31043	7485	25164	43789	24	804
Morelos	112466	4916	64002	22561	7817	6478	4797	0	1895
Nayarit	153755	9254	86064	8330	5158	3208	33768	0	973
Nuevo León	1155423	338582	481345	89653	80705	102696	24881	2629	35932
Oaxaca	293289	26558	193469	20711	15480	20498	2160	0	14413
Puebla	515254	76212	274622	27524	43246	15735	59856	15	18044
Queretaro	282726	135932	111013	7197	8751	17065	2670	0	98
Quintana Roo	293071	96011	74416	15833	18093	26382	62105	0	231
San Luis Potosí	243688	36132	157138	13745	15859	12299	5585	733	2197
Sinaloa	494388	140988	191248	21229	13527	42264	85060	0	0
Sonora	600039	132998	298319	51018	12866	53079	111350	0	409
Tabasco	365054	16240	316907	5675	3877	8196	2492	0	11667
Tamaulipas	553576	79759	327306	24764	9385	30726	78682	515	2439
Tlaxcala	59518	8019	31735	3168	1411	9079	6106	0	0
Veracruz	720532	126525	427831	30356	25964	52217	47208	811	9620
Yucatán	169169	26910	116001	5605	4676	5459	6025	0	4493
Zacatecas	281207	32833	124233	8090	13274	72762	19368	241	10406

FUENTE: INEGI, Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México, 1989-1993, y 1990-1995.  
INEGI, El Ingreso y Gasto en México, 1995

INGRESOS MUNICIPALES DE 1994  
(VALORES EN NUEVOS PESOS)

Entidad Federativa	INGRESOS CAPTADOS					Deuda Pública	Por cta. de terceros	Disponibilidades
	Ingresos Totales	Impuestos	Participaciones Federales	Derechos	Productos Aprovechamientos			
<b>TOTAL</b>	<b>18003301</b>	<b>3253475</b>	<b>8448795</b>	<b>1184638</b>	<b>693492</b>	<b>1637574</b>	<b>791878</b>	<b>406687</b>
Aguascalientes	216684	53189	103860	9607	28340	19025	1295	0
Baja California	945168	164760	291317	48788	10790	103217	35782	15482
Baja California Sur	1910239	39444	81888	15952	10119	18196	19646	318
Campeche	191345	10418	144891	9126	5133	13553	8070	152
Coahuila	571860	70951	313694	41019	3867	51005	55075	35343
Colima	139663	16396	93473	6231	10744	6700	6029	0
Chiapas	513505	12927	406701	13313	11127	15286	17050	8478
Chihuahua	1065518	217038	220624	67173	14664	147757	81911	172516
Durango	245598	29684	14702	18057	7335	15852	23555	0
Guantajuato	796849	196941	362619	27466	54924	76575	89507	0
Guerrero	582607	85364	174178	31590	11447	28903	225908	24715
Hidalgo	270239	36525	177145	17404	6401	28449	3400	12
Jalisco	1767647	329062	631121	258679	125353	192862	161965	5450
México	2376543	597714	931147	184751	45766	153663	252134	211245
Michoacán	498629	71564	290777	24364	23485	46128	39144	388
Morelos	157078	2873	108390	24778	7611	9582	1509	493
Nayarit	195377	9917	133594	7716	3589	7075	28287	18
Nuevo León	1321747	334576	541630	106679	81252	166787	61128	1350
Oaxaca	164581	12821	98500	9965	7083	8333	4293	2
Puebla	581385	95039	331113	41732	35974	35130	16595	207
Querétaro	343077	80752	154574	8147	8723	62084	26978	0
Quintana Roo	277095	76467	95712	17259	30886	34448	21361	54
San Luis Potosí	303879	44900	192122	20500	17604	16992	7352	35
Sinaloa	602768	179326	233218	23929	21457	48017	96818	0
Tlaxcala	662919	144572	255835	53900	19536	55245	132721	0
Sonora	414765	18187	354185	5578	3000	12498	18496	841
Tampulipas	838152	79687	452427	39735	20652	107958	80157	48397
Tlaxcala	187095	6083	160450	4021	1705	5418	9415	0
Veracruz	1029932	171410	617381	32498	42408	87743	73574	210
Yucatán	240800	32480	178405	5332	5060	6146	10970	0
Zacatecas	206851	31915	170788	9136	18453	57132	15637	0

FUENTE: INEGI, Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México, 1989-1993, y 1990-1995.  
INEGI, El Ingreso y Gasto en México, 1995.

EGRESOS ESTATALES DE 1989  
(MILES DE NUEVOS PESOS)

Entidad Federativa	Egresos Totales	Gastos Administrativos	Obras Públicas y Fomento	Transferencias	Deuda Pública	Disponibilidades	Por Cuenta de Terceros
<b>TOTAL</b>	<b>22489418</b>	<b>6231366</b>	<b>3828008</b>	<b>4080328</b>	<b>988801</b>	<b>4323827</b>	<b>3028389</b>
Aguascalientes	186209	40165	59845	48745	180	37032	2242
Baja California	1428558	285458	93605	275026	6172	1031	767268
Baja California Sur	112270	67935	4374	37334	2627	0	0
B Campeche	170421	52069	36499	67678	8631	0	5544
Coahuila	398658	142395	67840	18623	0	0	0
Colima	134458	54504	26384	37230	1740	14600	0
Chiapas	638550	298064	109175	148707	5271	77333	0
Chihuahua	565278	271498	122468	113280	54449	3583	0
Durango	219370	102158	41414	67813	7838	147	0
Guerrero	475358	232655	142992	89756	0	9955	0
Guatemala	521357	147783	122103	96224	0	0	155247
Hidalgo	234823	65417	45283	68538	52860	1252	1473
Jalisco	2065451	438886	184334	279051	111009	62831	989340
México	1854215	747538	519494	391467	155198	6527	3391
Michoacán	375139	167703	59288	122282	24961	905	0
Morelos	248443	85780	84908	70757	0	6998	0
Nayarit	246769	96987	50110	52270	5159	41988	255
Nuevo León	2306938	699075	276584	357777	0	79	973423
Oaxaca	4455979	155771	58499	59286	351797	3830213	413
Puebla	524000	225194	11462	162574	5118	19652	0
Querétaro	189523	68171	30518	68958	4	20872	0
Quintana Roo	131509	56097	21927	50233	3252	0	0
San Luis Potosí	257337	81231	74723	92978	1525	6880	0
Sinaloa	551594	220158	137292	135033	55560	0	3551
Sonora	676847	369533	273495	3645	15685	14489	0
Tlaxeco	955330	231266	364291	214438	0	145335	0
Tamaulipas	578807	156676	198301	223830	0	0	0
Tlaxcala	217230	69666	91836	40100	1166	14373	89
Veracruz	1261659	434313	296110	325927	10771	6774	89764
Yucatán	245607	112002	48525	77598	7482	0	0
Zacatecas	228394	55159	75304	92137	2337	671	2786

FUENTE: INEGI, Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México, 1989-1993, y 1990-1995.  
INEGI, El Ingreso y Gasto en México, 1995.

CUADRO 15

EGRESOS ESTATALES DE 1990  
(MILES DE NUEVOS PESOS)

Entidad Federativa	Egresos Totales	Gastos			Deuda Pública	Disponibilidades	Por Cuenta de Terceros
		Administrativos	Obras Públicas y Fomento	Transferencias			
<b>TOTAL</b>	<b>26231070</b>	<b>8602322</b>	<b>5140688</b>	<b>5698872</b>	<b>1121300</b>	<b>1287963</b>	<b>4379633</b>
Aguascalientes	267727	50617	101328	60232	0	43273	2275
Baja California	1097259	397092	96527	302564	23756	129	1095188
Baja California Sur	161468	73967	4400	67655	7392	6365	1958
Buena Vista	276498	70179	71021	94199	12726	0	28370
Coahuila	551743	198998	93982	237474	7958	11046	2283
Colima	204137	74487	30174	59929	5312	34233	0
Chiapas	944281	405337	248244	215519	1076	1483	72619
Chihuahua	790773	364053	116357	130566	71546	47523	56225
Durango	328123	142204	57873	98773	29271	0	0
Guerrero	718237	323611	261266	132314	0	1045	0
Guatemala	601974	194420	198382	131965	0	382	76822
Hidalgo	319723	85977	91297	109157	31288	0	2001
Jalisco	2975977	655447	271759	393655	80296	103992	1469826
México	2316092	1127025	600341	529776	0	58950	0
Michoacan	558295	234172	92988	159099	61686	12349	0
Morelos	377650	126883	143441	107311	0	15	0
Nayarit	272018	128764	49939	77358	15535	421	0
Nuevo León	3325064	959134	237588	471839	57829	32488	1569084
Oaxaca	1494964	81246	93456	561329	524961	0	0
Puebla	671301	277896	147638	175270	20202	50294	0
Querétaro	299168	99235	57307	119646	4	22975	0
Quintana Roo	212044	82469	38973	79357	11243	0	0
San Luis Potosí	367309	108309	108444	84016	134946	646	39257
Sinaloa	679144	287527	160385	172048	51091	2499	5592
Sonora	981004	491996	141855	195542	27322	0	0
Tlaxcala	1255635	324991	515530	277913	0	137199	0
Tamaulipas	765784	230143	204179	315274	0	16188	0
Tlaxcala	292371	91288	119895	63270	1887	16029	0
Veracruz	1664350	539325	681979	442184	862	0	0
Yucatán	336893	142199	50729	125903	18061	0	0
Zacatecas	314051	79731	89938	120167	23006	522	684

FUENTE: INEGI, Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México, 1989-1993, y 1990-1995. INEGI, El Ingreso y Gasto en México, 1995.

EGRESOS ESTATALES DE 1991  
(MILES DE NUEVOS PESOS)

Entidad Federativa	Egresos Totales	Gastos Administrativos	Obras Públicas y Fomento	Transferencias	Deuda Pública	Disponibilidades	Por Cuenta de Terceros
<b>TOTAL</b>	<b>34718398</b>	<b>11916148</b>	<b>7376075</b>	<b>8501064</b>	<b>1345994</b>	<b>2089243</b>	<b>3519872</b>
Aguascalientes	398852	86968	179927	124695	147	2466	2647
Baja California	2637924	540079	161078	403991	32743	295	1499736
Baja California Sur	210320	107422	10096	77128	6764	5204	3706
Campeche	154239	63827	154239	63827	9212	7725	63783
Coahuila	682822	258482	66452	288032	9698	53177	6976
Colima	236275	106394	38997	84568	0	6118	196
Chiapas	1234026	550211	328139	316204	8270	31201	0
Chihuahua	1030383	563223	179075	183783	100114	4185	0
Durango	443247	210013	93100	133199	6933	0	0
Guajalato	1039078	374883	251869	404845	0	7480	0
Guerrero	826144	306010	242657	182027	71793	0	23655
Hidalgo	478991	154846	67696	117706	39955	63261	35526
Jalisco	2078147	879472	412108	542064	183490	61010	0
México	3730364	1583143	693083	930091	524045	0	0
Michoacán	781573	333601	156774	246466	44730	0	0
Morelos	517758	189711	174312	153271	0	463	0
Nayarit	352225	112820	54852	116414	50218	18119	0
Nuevo León	4274595	1222174	531945	638134	68599	1739	1812000
Oaxaca	2044707	342691	101899	147375	3111	1449610	19
Puebla	1011778	408886	215895	243275	12789	127289	3642
Queretaro	435964	134207	140740	142272	4	0	18738
Quintana Roo	288903	90193	60384	71015	67310	0	0
San Luis Potosí	519844	156145	146066	188645	4499	24589	0
Sinaloa	1084324	385369	378657	257823	51403	3308	7761
Sonora	1379385	746738	205039	230223	20331	171959	5092
Tlaxcala	1816768	342512	162439	711817	0	0	0
Tamaulipas	1013293	277910	298320	420546	0	0	16517
Tlaxcala	419738	133954	203398	59849	3641	16732	2158
Veracruz	2357854	822371	910206	625277	0	0	0
Yucatán	437388	205172	52669	149822	21212	636	7874
Zacatecas	501689	136294	193560	154357	4972	2666	9638

FUENTE: INEGI, Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México, 1989-1993, y 1990-1995.  
INEGI, El Ingreso y Gasto en México, 1995.

CUADRO 17

EGRESOS ESTATALES DE 1992  
(MILES DE NUEVOS PESOS)

Entidad Federativa	Egresos Totales	Gastos Administrativos	Obras Públicas y Fomento	Transferecias	Deuda Pública	Disponibilidades	Por Cuenta de Terceros
<b>TOTAL</b>	<b>51835273</b>	<b>17405996</b>	<b>9121515</b>	<b>11381393</b>	<b>4073116</b>	<b>733459</b>	<b>9168783</b>
Aguascalientes	487320	120992	211620	148796	2463	0	3547
Baja California	3954175	732820	211582	474049	93466	737	2441517
Baja California Sur	381104	131930	39081	190996	9582	4628	4887
Bampanche	752873	214133	141826	207975	10548	8127	170262
Coahuila	855698	359774	79944	360571	7808	15746	31851
Colima	308550	139197	42572	110414	7965	7981	419
Chiapas	1605035	704711	439592	450720	10012	0	0
Chihuahua	2038021	792284	837111	233273	169060	1150	5140
Durango	583258	318026	76444	182780	6005	0	0
Guerrero	1349693	720128	389472	240092	0	0	0
Guerrero	1900855	378706	259978	1008749	217094	0	36326
Hidalgo	738639	10482	112249	207766	49640	45651	132848
Jalisco	6955531	1330429	257074	545019	488675	2469	4371863
México	5294271	2319356	1018881	1100965	850668	0	0
México	1101265	459877	251292	378652	11442	0	0
Morales	619036	232491	160034	218129	0	0	8981
Nayarit	441561	149958	15819	194862	61918	19003	0
Nuevo León	5435269	2161585	478176	886157	45353	6378	1857616
Oaxaca	2649696	429553	123682	202708	1426315	467437	0
Puebla	1539296	572345	575565	374246	2070	1032	4036
Queretaro	587818	177186	171602	204875	4	0	34149
Quintana Roo	335886	109475	68279	148367	9763	0	0
San Luis Potosí	910656	322238	276905	285973	9990	16350	0
Sinaloa	2137413	601226	350876	1073905	99573	0	11830
Sonora	2132451	1482152	275728	19	306641	67909	0
Tamaulipas	1568849	364845	585637	588472	0	28995	0
Tlaxcala	1296876	330775	414033	527185	28966	26722	4
Tlaxcala	2799128	1109972	761854	150049	177253	0	0
Veracruz	728225	265517	54357	366743	30173	11434	0
Zacatecas	512210	92812	137142	257908	8332	804	15208

FUENTE: INEGI, Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México, 1989-1993, y 1990-1995.  
INEGI, El Ingreso y Gasto en México, 1995.



EGRESOS ESTATALES DE 1993  
(MILES DE NUEVOS PESOS)

Entidad Federativa	Egresos Totales	Gastos		Obras Públicas y Fomento		Transferencias	Deuda Pública	Disponibilidades	Por Cuenta de Terceros
		Administrativos	Obras Públicas	Fomento					
<b>INIA</b>	<b>63140995</b>	<b>21904472</b>	<b>9193374</b>	<b>20916108</b>	<b>4349866</b>	<b>1270167</b>	<b>10607307</b>		
Aguascalientes	748829	125149	145411	460987	10999	0	6281		
Baja California	4330172	359265	230021	506208	85272	315	2649091		
Baja California Sur	535799	156590	10884	328877	28913	5237	5298		
Bamache	1155746	234799	118006	435173	44982	67184	255659		
Coahuila	1736999	444782	103407	1138290	13230	0	36989		
Colima	461744	161878	72509	206219	10111	10503	521		
Chiapas	1878828	867512	404819	588456	18040	0	0		
Chihuahua	1849523	970858	340840	253434	279313	5076	0		
Durango	715773	366400	149475	157911	41986	0	0		
Guajuato	1520963	755138	415538	346524	3761	0	0		
Guerrero	2490042	547265	110514	1616064	181245	2139	32812		
Hidalgo	1404034	227076	140149	865158	78932	5348	87368		
Jalisco	8170185	1659879	409884	597058	152315	78508	5272539		
México	8260051	2800514	1227427	3011951	980423	239734	0		
Michoacán	1241769	519813	323704	389148	9102	0	0		
Morelos	864098	306177	215878	257498	75000	9544	0		
Nayarit	920576	164182	15114	629650	72299	19330	0		
Nuevo León	7297276	3700207	746005	990018	106793	20995	1733256		
Oaxaca	2686792	505168	136936	229212	1380445	435029	0		
Puebla	2001737	775389	370561	670718	10917	117814	56335		
Queretaro	776444	269290	262931	217170	21676	0	5374		
Quintana Roo	760661	156324	115414	259552	24763	0	204605		
San Luis Potosí	1754137	285081	188800	1075392	172778	32086	0		
Sinaloa	2137413	601226	350876	1073905	99573	0	11830		
Sonora	2871730	861187	535691	1220192	217824	36834	0		
Tlaxaco	2179714	366738	664975	689939	159133	179445	139482		
Tampulipas	2277645	374171	372030	1495109	35961	374	0		
Tlaxcala	454048	195993	152082	93497	4888	4396	3190		
Veracruz	3331825	2044571	666364	620890	0	0	0		
Yucatán	776632	387793	92046	296792	0	0	0		
Zacatecas	550098	194104	105069	215103	28883	269	6669		

FUENTE: INEGI, Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México, 1989-1993, y 1990-1995. INEGI, El Ingreso y Gasto en México, 1995.

EGRESOS ESTATALES DE 1994  
(MILES DE NUEVOS PESOS)

Entidad Federativa	Gastos			Deuda Pública	Disponibilidades	Por Cuenta de Terceros	
	Egresos Totales	Administrativos	Públicas y Fomento				
<b>TIENA</b>	<b>90271576</b>	<b>28548169</b>	<b>12508603</b>	<b>29554017</b>	<b>5202128</b>	<b>1552349</b>	<b>12908307</b>
Aguascalientes	927571	137114	213366	554239	15584	0	7267
Baja California	5055908	991254	231457	518211	222185	12328	3090473
Baja California Sur	634962	162518	21203	405604	36346	518	8773
Campeche	1605438	263721	116888	665392	52066	20707	486661
Coahuila	2552754	502289	549543	1403790	81800	0	16130
Colima	636353	161075	52138	382270	21929	18565	373
Chiapas	4414493	1115919	813674	2085751	399248	0	0
Chihuahua	2942310	2011579	317875	331696	122744	36172	122242
Durango	829342	414809	144787	203463	66282	0	0
Guerrero	2887995	945101	529789	1390045	22999	0	0
Guerrero	2881997	591957	292302	1852990	105855	38891	0
Hidalgo	1781311	247557	203254	1197891	32568	46738	53300
Jalisco	10137713	2020388	624092	626438	63645	81622	6721525
México	9708173	3347787	1638010	3669578	1062797	0	0
Michoacán	2877065	1981542	410922	473577	11022	0	0
Morelos	898344	397652	191381	247218	46318	15774	0
Nayarit	1012195	206912	28583	733426	31452	11919	0
Nuevo León	7962506	4082557	915389	977129	11274	36601	1939554
Oaxaca	3663487	628181	142931	493515	1880969	517889	0
Puebla	3270392	766630	526497	1619637	15427	284857	57331
Querétaro	1842416	324195	555047	755939	92573	114662	0
Quintana Roo	901197	176787	55142	267404	50925	0	350938
San Luis Potosí	2031959	222968	372902	1369675	60869	5545	0
Sinaloa	2522514	633009	302987	1304885	289117	0	12515
Sonora	2796774	893151	355589	1366914	172217	8903	0
Tabasco	2973404	428349	1338631	863615	104274	219627	18906
Tamaulipas	2825679	429564	430158	1838745	55385	72827	0
Tlaxcala	535702	229543	54389	212033	30144	8640	950
Veracruz	5570493	3517306	832254	1170933	50000	0	0
Yucatán	900420	420790	85610	374068	0	0	19950
Zacatecas	690786	294155	161799	197936	24904	557	11412

FUENTE: INEGI, Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México, 1989-1993, y 1990-1995.  
INEGI, El Ingreso y Gasto en México, 1995.

EGRESOS MUNICIPALES DE 1989  
(MILES DE NUEVOS PESOS)

Entidad Federativa	Egresos Totales	Gastos Administrativos	Obras Públicas y Fomento	Transferencias	Deuda Pública	Disponibilidades	Por Cuenta de Terceros
<b>TOTAL</b>	<b>5007482</b>	<b>2845096</b>	<b>1260690</b>	<b>308411</b>	<b>191670</b>	<b>298278</b>	<b>103337</b>
Aguascalientes	68620	34809	31062	1654	223	872	0
Baja California	296581	134983	49559	9841	8947	3698	89556
Baja California Sur	74938	56667	9028	4787	3044	1412	0
Campeche	56013	30894	15719	5495	3576	329	0
Coahuila	177223	123764	15984	12322	14965	2945	7243
Colima	41883	23378	5664	6574	1726	3641	0
Chihuahua	120158	72637	35892	0	1	11628	0
Chihuahua	382177	120847	67993	16666	45812	125781	5078
Durango	62253	29571	15286	5579	848	969	0
Guatemala	180736	119838	41241	15511	2440	1706	0
Guerrero	97482	62196	27659	4821	2702	101	3
Hidalgo	52720	32340	18295	1968	74	0	43
Jalisco	405051	224646	84933	29650	12971	52651	0
México	804633	463784	231398	43913	26999	38368	171
Michoacán	175428	101410	51793	9522	12294	1	408
Morelos	48347	26460	18564	1949	167	972	235
Nayarit	52174	33376	11600	4470	1909	819	0
Nuevo León	311832	225378	56202	8848	10192	11191	21
Oaxaca	79104	40780	27032	5804	224	5264	0
Puebla	156930	86952	41891	14980	10950	2152	5
Querétaro	68759	31637	26578	6100	96	4348	0
Quintana Roo	64934	46907	10295	4881	791	2060	0
San Luis Potosí	88270	42037	33101	7970	2027	2811	324
Sinaloa	180713	119102	46449	3608	11554	0	0
Sonora	208793	131397	55658	17775	2514	1249	0
Tlaxcala	224432	100964	93162	26289	537	3490	0
Tlaxcala	135977	75857	36940	10351	5225	7560	44
Tlaxcala	18910	15076	1738	1804	113	131	48
Veracruz	232299	159848	49873	9305	3179	9933	161
Yucatán	64893	26288	23502	9950	3664	1489	0
Zacatecas	75219	41283	25499	5824	1906	707	0

FUENTE: INEGI, Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México, 1989-1993, y 1990-1995.  
INEGI, El Ingreso y Gasto en México, 1995.

EGRESOS MUNICIPALES DE 1990  
(MILES DE NUEVOS PESOS)

Entidad Federativa	Egresos Totales	Gastos Administrativos	Obras Públicas y Fomento	Transferencias	Deuda Pública	Disponibilidades	Por Cuenta de Terceros
<b>IIIM</b>	<b>7445193</b>	<b>4164205</b>	<b>2027408</b>	<b>482212</b>	<b>268776</b>	<b>251884</b>	<b>250709</b>
Aguascalientes	110804	53008	51758	3057	828	2153	0
Baja California	444188	245165	78618	33481	5064	4777	77083
Baja California Sur	107355	82022	12363	5717	7253	0	0
Campeche	76853	43841	16173	8463	5650	2726	0
Coahuila	252006	155618	47532	15098	21219	4565	7974
Colima	63161	33013	19930	8974	5874	1370	0
Chapas	213032	135792	64231	0	326	12683	0
Chihuahua	518859	200907	118934	28491	15364	8031	147132
Durango	101458	64427	23038	8692	1642	3659	0
Guajuato	258586	140056	77723	31157	2341	5808	1501
Guerrero	173592	106422	48224	8675	5260	4270	741
Hidalgo	78690	47417	28022	3007	119	67	58
Jalisco	695421	399627	163419	51054	22143	59149	29
México	1201699	652120	393194	53534	57193	45658	0
Michoacán	212496	116832	40498	14944	12363	14214	13645
Morelos	68761	34437	31495	1832	223	545	229
Nayarit	68442	44596	10926	6579	4929	989	423
Nuevo León	482090	312896	108932	33353	9236	17673	0
Oaxaca	114729	61773	37883	4494	1122	9372	85
Puebla	217864	116698	56955	22290	12552	9223	6
Queretaro	116213	33157	73305	7509	272	1970	0
Quintana Roo	94478	69345	13091	8946	1327	1769	0
San Luis Potosí	134423	68573	48317	13255	5750	2506	1022
Sinaloa	280094	166613	67921	8489	31641	5430	0
Sonora	292828	198745	56801	26252	5536	5494	0
Tlaxaco	302175	146943	116684	27055	0	11493	0
Tamaulipas	234390	135414	69054	18244	3022	8656	0
Tlaxcala	26718	21361	2550	2548	172	0	87
Veracruz	301289	180745	96220	12018	7112	4500	694
Yucatán	83878	47321	16702	2528	15966	1361	0
Zacatecas	118821	54381	42915	12476	7276	1773	0

FUENTE: INEGI, Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México, 1989-1993, y 1980-1995.  
INEGI, El Ingreso y Gasto en México, 1995.

EGRESOS MUNICIPALES DE 1991  
(CELLES DE NUEVOS FEJOS)

Entidad Federativa	Egresos Totales	Gastos Administrativos	Obras Públicas y Fomento	Transferencias	Deuda Pública	Disponibilidades	Por Cuenta de Terceros
<b>TOTAL</b>	<b>10264402</b>	<b>5761023</b>	<b>2629680</b>	<b>734757</b>	<b>382336</b>	<b>397746</b>	<b>348867</b>
Aguascalientes	128634	63939	55690	4309	3872	826	0
Baja California	574273	331163	50731	28051	7079	6594	150655
Baja California Sur	116717	99416	4049	3902	10196	1154	0
Banquero	110828	53055	38478	9626	9099	570	0
Coahuila	306388	225676	40916	18227	14174	5166	2230
Colima	88471	52933	12143	13142	10212	0	43
Chiapas	273764	147040	73180	47951	177	5419	0
Chihuahua	827015	248243	227387	41357	7945	110430	191655
Durango	164152	101116	34133	13111	8740	7052	0
Guajalato	391049	219593	125458	25877	8306	11824	0
Guerrero	324898	176479	79132	14404	10720	12906	1260
Hidalgo	128559	77614	35695	4541	98	10540	72
Jalisco	365658	505149	333282	52941	39738	54258	290
México	1418733	1000014	199632	78458	71453	69159	18
Michoacan	292502	162601	67607	25333	16049	19316	1599
Morelos	81695	44512	24669	3962	66	8489	0
Nayarit	117726	73125	15032	24696	2572	2247	55
Nuevo León	639784	392170	147104	53075	34023	13078	335
Oaxaca	139490	85423	35833	6441	5677	6118	0
Puebla	331786	188171	93259	36101	10648	3610	0
Querétaro	154075	50980	84489	17725	0	883	0
Quintana Roo	174943	80871	19709	18983	2019	1118	77
San Luis Potosí	182277	116372	60590	21305	10681	1412	85
Sinaloa	380953	171161	152837	0	51919	5037	0
Sonora	388156	269549	63969	43214	10087	1338	0
Tlaxcala	338322	189691	103133	41500	147	3852	0
Tampulipas	394389	190047	134574	32913	14817	22039	0
Tlaxcala	43546	32051	6883	3862	419	199	133
Veracruz	423506	256136	142027	15450	4412	5187	294
Yucatan	128586	69474	40887	3687	10230	4308	0
Zacatecas	255405	87254	127156	30599	6748	3602	47

FUENTE: INEGI, Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México, 1989-1993, y 1990-1995.  
INEGI, El Ingreso y Gasto en México, 1995.

EGRESOS MUNICIPALES DE 1992  
(MILES DE NUEVOS PESOS)

Entidad Federativa	Egresos Totales	Gastos Administrativos	Obras Públicas y Fomento	Transferencias	Deuda Pública	Disponibilidades	Por Cuenta de Terceros
<b>TOTAL</b>	<b>12748711</b>	<b>7185580</b>	<b>3137372</b>	<b>928541</b>	<b>468807</b>	<b>823911</b>	<b>434417</b>
Agencias/Entes	170327	106692	53688	4619	2894	2454	0
Baja California	700865	409048	35351	26713	9097	9916	210741
Baja California Sur	166386	122761	24510	4698	14418	0	0
Campeche	91445	91445	31748	16405	4955	1142	0
Coahuila	396075	288930	53041	22081	22442	7822	1760
Colima	103434	72125	15172	7825	4139	4174	0
Chiapas	284062	154457	94119	23078	2641	9768	0
Chihuahua	882389	303352	185625	53755	14044	124246	201368
Durango	193808	124455	39671	17005	11147	1531	0
Guajuato	507950	306263	136730	40168	3259	21534	0
Guerrero	319081	195258	80421	16073	13286	12662	1386
Hidalgo	192065	117791	64484	7567	449	1678	95
Jalisco	1277988	671372	320555	67463	56676	159608	2195
México	1759627	1060505	391757	124332	53827	126775	432
Michoacán	367969	213350	79130	27147	17692	30070	580
Morelos	114817	61092	37554	9100	1096	5975	0
Nayarit	134822	81826	16715	22736	12181	1364	2
Nuevo León	909686	634652	149474	79190	10984	33529	1860
Oaxaca	164638	95782	37634	9732	5812	15682	0
Puebla	484861	238069	176990	40500	17340	11761	0
Quintana Roo	248763	81812	147871	13592	133	5219	137
Quintana Roo	184836	133823	13120	31485	5212	1074	123
San Luis Potosí	233827	118754	73414	26668	12744	2137	111
Sinaloa	478950	211928	193934	0	70341	2649	0
Sonora	533714	380236	76523	19378	46914	365	10298
Tlaxcala	363432	91729	113140	159014	5550	0	0
Tlaxcala	457575	215936	172997	35003	21193	11760	686
Tlaxcala	47914	39049	4352	2585	483	1445	0
Veracruz	583305	355011	176089	13024	8500	7169	513
Yucatán	135479	75565	41836	3256	10284	4538	0
Zacatecas	229674	102478	99731	10337	11158	3850	2122

FUENTE: INEGI, Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México, 1989-1993, y 1990-1995. INEGI, El Ingreso y Gasto en México, 1995.

EGRESOS MUNICIPALES DE 1993  
(MILES DE NUEVOS PESOS)

Entidad Federativa	Egresos Totales	Gastos Administrativos	Obras Públicas y Fomento	Transferencias	Deuda Pública	Disponibilidades	Por Cuenta de Terceros
<b>TOTAL</b>	<b>15671488</b>	<b>9048222</b>	<b>3896611</b>	<b>9368889</b>	<b>686197</b>	<b>723610</b>	<b>410976</b>
Aguascalientes	209195	125855	61964	6002	13751	1597	24
Baja California	850675	481302	68360	29245	18593	14876	238295
Baja California Sur	199853	127345	51612	11068	6067	2510	1247
Campeche	177545	118613	21829	17847	16066	3189	0
Coahuila	419463	326110	33373	21507	28544	9926	0
Colima	108838	86879	10226	6935	5188	609	0
Chiapas	423463	219189	129606	42359	1877	30630	0
Chihuahua	1135425	404953	205697	74047	7769	295573	147382
Durango	223592	142148	47431	16499	10655	6856	0
Guerrero	644667	391386	187961	49296	8659	7363	0
Guatemala	498938	263202	162078	21049	6152	3370	12756
Hidalgo	250502	141362	79406	11301	134	17613	684
Jalisco	1593094	951344	398515	72802	91845	75806	2780
México	2249134	1284855	610201	137434	162524	54116	0
Michoacán	394016	263068	66517	37084	15193	12152	0
Morelos	112466	62189	44382	3059	965	1867	0
Nayarit	153755	90831	13479	36442	10126	2753	121
Nuevo León	1155423	709571	269924	110218	41033	24525	148
Oaxaca	293289	169839	64153	20325	7592	31379	0
Puebla	515254	294505	144687	38946	9057	27899	158
Querétaro	282726	77731	167849	18562	1690	16891	0
Quintana Roo	293071	177816	72719	34127	8407	0	0
San Luis Potosí	243688	125942	68461	18385	20154	7850	2892
Sinaloa	494316	263301	184801	0	46413	0	0
Sonora	600039	452296	78945	16062	48667	3998	68
Tlaxcala	365054	267154	91864	0	6036	0	0
Tampulipas	563576	285201	198072	44405	13000	12894	0
Tlaxcala	59518	48056	2979	3883	1097	3521	0
Veracruz	720532	469247	200158	17312	19600	13317	893
Yucatán	169169	102700	45606	5720	12583	2556	0
Zacatecas	281207	125215	113741	13953	16945	7830	3521

FUENTE: INEGI, Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México, 1989-1993, y 1990-1995.

INEGI, El Ingreso y Gasto en México, 1995.

EGRESOS MUNICIPALES DE 1994  
(MILES DE NUEVOS PESOS)

Entidad Federativa	Egresos Totales	Gastos Administrativos	Obras Públicas y Fomento	Transferencias	Deuda Pública	Disponibilidades	Por Cuenta de Terceros
<b>TOTAL</b>	<b>18003301</b>	<b>10306615</b>	<b>4337845</b>	<b>1101445</b>	<b>863327</b>	<b>894835</b>	<b>468233</b>
Agua Calientes	216684	149880	44802	7019	13901	1079	0
Baja California	945168	516290	79897	37875	20049	20042	272013
Baja California Sur	191029	148220	28772	5306	10746	4981	0
Campeche	191345	124921	27762	24105	9844	4711	0
Coahuila	571860	430281	65211	31664	24473	20229	0
Colima	139663	105553	17896	6485	9091	531	106
Chiapas	513605	269157	159417	44587	4789	35624	28
Chihuahua	1065518	462543	219960	49979	14209	142685	176140
Durango	245598	154841	59142	17400	6393	5877	1943
Guajuato	796649	448178	250627	71958	20530	7354	0
Guerrero	582607	275838	104432	26638	325453	133500	9743
Hidalgo	270239	149383	94192	12488	2456	11639	98
Jalisco	1767647	1042404	455019	78700	150844	36717	2982
México	2376543	1580827	461476	140789	87172	103618	2658
Michoacán	498629	321119	76504	55499	29812	12073	3620
Morales	157078	88488	53169	3342	1496	10581	0
Nayarit	195377	112587	32461	26109	15407	8689	121
Nuevo León	1321747	720808	324088	138092	112483	26143	131
Oaxaca	164581	80901	44441	7637	608	30948	44
Puebla	581385	328605	149737	61373	12782	28851	35
Querétaro	343077	127861	188717	20988	1821	3687	0
Quintana Roo	277095	193750	23594	23764	8921	1519	25545
San Luis Potosí	303879	158357	105209	22494	10727	3442	3648
Sinaloa	602768	300348	218324	0	86089	6	0
Sonora	662919	474416	123862	4896	56890	2786	68
Tlaxcala	414765	275360	99501	11612	9632	18657	0
Tamaulipas	838152	330661	362199	57683	25136	62454	17
Tlaxcala	187095	53674	80583	48734	72	4050	0
Veracruz	1029932	598339	217234	32480	48887	132865	123
Yucatán	240800	134833	75490	4998	16341	8138	0
Zacatecas	206851	153196	97133	25736	19258	11344	181

FUENTE: INEGI, Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México, 1989-1993 y 1990-1995.  
INEGI, El Ingreso y Gasto en México, 1995.



**Recursos del Fondo de Desarrollo Social**

**Municipal, 1996**

(Miles de pesos)

Entidad Federativa	Total	Estímulos a la educación básica	Infraestructura Municipal	Crédito a la palabra	Otros
<b>TOTAL</b>	<b>7150000.0</b>	<b>1206762.7</b>	<b>4779233.3</b>	<b>455596.0</b>	<b>708408.0</b>
Aguascalientes	91018.2	17245.5	69169.7	1952.0	2651.0
Baja California	81392.7	8453.7	70497.2	0.0	2441.8
Baja California Sur	76695.6	13184.5	60112.9	1097.3	2300.9
Campeche	158045.5	29659.9	108135.6	20250.0	0.0
Coahuila	107185.4	31936.2	60498.5	9859.2	4891.5
Colima	79673.5	23257.3	50691.8	3334.2	2390.2
Chiapas	569455.9	41796.0	413558.9	38500.0	75601.0
Chihuahua	161791.6	10083.8	66566.0	38481.0	46660.8
Durango	199203.7	37439.7	131544.2	30219.8	0.0
Guanajuato	300673.4	40577.8	204075.4	47000.0	9020.2
Guerrero	377799.3	36522.7	267996.9	12589.8	60889.9
Hidalgo	302156.7	59220.9	221009.1	12862.0	9064.7
Jalisco	251766.4	39592.8	148190.8	29264.5	34718.3
México	366621.9	68870.5	274043.1	11731.0	11977.3
Michoacan	318365.9	94754.7	164203.0	38849.6	20558.6
Morelos	126579.7	31259.2	85436.9	9883.6	0.0
Nayarit	150588.5	18395.2	123076.8	9116.5	0.0
Nuevo León	110429.0	0.0	110429.0	0.0	0.0
Oaxaca	526257.4	43946.3	243116.0	21627.4	217567.7
Puebla	418741.5	30589.2	343527.4	11000.0	33624.9
Queretaro	196294.1	38548.9	150829.4	6915.8	0.0
Quintana Roo	134435.9	29953.9	103403.4	1078.6	0.0
San Luis Potosí	274597.8	83377.5	174863.0	16357.3	0.0
Sinaloa	170462.6	41582.8	122814.4	6065.4	0.0
Sonora	101610.2	30660.1	57714.9	10186.9	3048.3
Tabasco	216368.7	62805.7	149108.5	4454.5	0.0
Tamaulipas	148874.7	13033.4	102927.6	8599.8	24313.9
Tlaxcala	152978.4	22183.5	109839.4	6533.0	14422.5
Veracruz	525105.9	110812.5	339093.2	14812.5	60387.7
Yucatan	209305.2	43593.8	134510.6	31200.8	0.0
Zacatecas	245525.0	53424.9	118249.7	1773.5	72076.9

FUENTE: III Informe de Gobierno, Ernesto Zedillo Ponce De Leon, México, 1997.

**Fondo de Desarrollo Social Municipal**  
**Principales programas de infraestructura y obras aprobadas en 1996**  
 (Número de obras)

Entidad Federativa	Total	Infraestructura educativa	Agua potable	Alcantarillado	Electrificación	Urbanización	Caminos rurales	Otros
<b>TOTAL</b>	<b>69182</b>	<b>9847</b>	<b>7881</b>	<b>4610</b>	<b>3943</b>	<b>7675</b>	<b>4396</b>	<b>30830</b>
Aguascalientes	479	52	92	60	103	134	0	38
Baja California	728	82	6	8	14	73	1	542
Baja California Sur	125	0	0	0	2	0	70	53
Campeche	952	53	126	7	50	183	15	518
Coahuila	2123	18	184	139	105	314	23	1340
Colima	536	34	38	43	62	200	9	150
Chiapas	11074	936	592	332	446	150	966	7652
Chihuahua	2238	120	119	49	125	132	29	1664
Durango	2232	44	495	85	148	318	95	1047
Guanajuato	1050	0	69	65	155	492	7	262
Guerrero	6010	1253	212	118	192	239	363	3633
Hidalgo	2907	736	201	213	59	160	96	1442
Jalisco	2257	206	430	371	198	455	100	497
México	3912	1176	371	363	129	752	212	909
Michoacan	3125	629	898	538	261	81	220	498
Morelos	1185	86	217	178	5	49	40	610
Nayarit	1623	167	151	87	69	453	118	578
Nuevo León	1040	32	95	89	52	44	32	696
Oaxaca	2940	450	600	120	160	270	350	990
Puebla	2681	777	307	180	176	170	135	936
Queretaro	2754	59	118	69	39	179	72	2218
Quintana Roo	745	163	121	20	13	65	27	336
San Luis Potosí	691	113	149	30	63	58	79	189
Sinaloa	2625	139	288	92	309	448	40	1309
Sonora	836	10	222	96	146	149	10	203
Tabasco	583	36	95	128	20	156	30	120
Tamaulipas	2336	259	484	133	184	314	154	808
Tlaxcala	1082	56	120	166	30	286	45	359
Veracruz	6138	1938	589	532	462	1067	899	651
Yucatan	77	1	59	1	7	2	1	6
Zacatecas	2100	222	433	280	159	282	158	566

FUENTE: II Informe de Gobierno, Ernesto Zedillo Ponce De Leon, México, 1996.

### INGRESOS ORDINARIOS DEL SECTOR PUBLICO FEDERAL Y TOTAL DE CONTRIBUYENTES ACTIVOS

CONCEPTO	1988	1989	1980	1991	1992	1993	1984	1995	1996
<u>MILLONES DE PESOS</u>									
<b>INGRESOS ORDINARIOS</b>	116870.6	143980.2	188357.6	248988.6	695888.4	289656.8	328518.1	418882.6	580722.0
Gobierno Federal	68678.4	92437.7	119125.6	173122.6	209679.6	193746.2	220102.3	280144.4	392566.0
Tributarios	48098.5	64367.0	81721.9	100770.4	126763.7	143138.0	160317.4	170305.7	226006.2
No tributarios	20579.9	28070.7	37403.7	72352.2	82915.9	50608.2	59784.9	108638.7	166559.8
Organismos y empresas de control presupuestario	48192.4	51542.5	69232.0	75866.0	86009.8	95910.6	108415.8	138738.2	188156.0
PEMEX	18603.4	17114.4	25500.5	25063.2	25597.9	27930.2	32409.4	49298.6	73353.2
Resto de entidades	31589.0	34428.1	43731.5	50802.8	60411.9	67980.4	76006.4	89439.6	114802.8
<u>MILES DE PERSONAS</u>									
<b>CONTRIBUYENTES ACTIVOS</b>	1759.4	1929.1	3077.9	3374.7	4812.5	5421.5	5647.2	5439.9	5599.0
Personas físicas	1457.4	1603.8	2741.1	3042.2	4461.3	5066.7	5264.5	5064.7	5202.2
Personas morales	301.9	325.3	336.8	332.5	351.2	354.8	382.7	375.2	396.8

FUENTE: Tercer Informe de Gobierno. Ernesto Zedillo Ponce de León. Anexo Estadístico, 1997

### INGRESOS PETROLEROS Y NO PETROLEROS DEL SECTOR PUBLICO

CONCEPTO	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
<b>MILLONES DE PESOS.</b>									
<b>INGRESOS DEL SECTOR PUBLICO</b>	<b>116870.6</b>	<b>143980.2</b>	<b>188357.6</b>	<b>248988.6</b>	<b>995989.4</b>	<b>288656.8</b>	<b>328518.1</b>	<b>418882.6</b>	<b>580722.0</b>
Gobierno Federal	68678.4	92437.7	119125.6	173122.6	209679.6	193746.2	220102.3	280144.4	392566.0
Petroleros	22289.0	28801.3	35698.2	42226.3	51056.7	52970.6	59086.8	99500.8	147582.5
No petroleros	48409.4	63636.4	83427.4	130896.3	158622.9	140775.6	161015.5	180643.6	244983.5
Organismos y empresas de control presupuestario	48192.4	51542.5	69232.0	75866.0	86009.8	95910.6	108415.8	138738.2	188156.0
PEMEX	16603.4	17114.4	25500.5	25063.2	25597.9	27930.2	32409.4	49298.6	73953.2
Resto de entidades	31589.0	34428.1	43731.5	50802.8	60411.9	67980.4	76006.4	89439.6	114802.8

FUENTE: Tercer Informe de Gobierno. Ernesto Zedillo Ponce de León. Anexo Estadístico. 1997

## INGRESOS PRESUPUESTARIOS DEL GOBIERNO FEDERAL

CONCEPTO	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
<b>MILLONES DE PESOS.</b>									
<b>INGRESOS PRESUPUESTALES</b>	<b>88878.4</b>	<b>92437.7</b>	<b>119125.8</b>	<b>173122.6</b>	<b>209879.6</b>	<b>193746.2</b>	<b>220102.3</b>	<b>280144.4</b>	<b>392566.0</b>
<b>TRIBUTARIOS</b>	<b>48098.5</b>	<b>64367.0</b>	<b>81721.9</b>	<b>100770.4</b>	<b>126763.7</b>	<b>143138.0</b>	<b>160317.4</b>	<b>170305.7</b>	<b>226006.2</b>
Renta	20103.1	27284.9	34506.1	42686.5	56384.1	64943.3	70503.3	70603.8	87162
Valor Agregado	13574.2	17482	25796.6	30251.7	30451.7	35228.4	38596.9	51785.1	72109.8
Producción y servicios	9822.3	11457.6	9617.6	11286.1	18065.7	19335.1	27945.1	24710	29695.2
Sobre tenencia o uso de vehículos	292.8	384.5	525.1	1128.1	2001.6	2554.2	3072.9	3079.9	4214.2
Comercio exterior	1889.8	4245.4	3559.7	9952.4	12922.6	12691.2	12747.5	11208.2	14904.3
-Importación	1856.5	4153	6461.3	9911.4	12884.2	12660.1	12708.1	11144.8	14654.7
-Exportación	33.3	92.4	98.4	41	38.4	31.1	39.4	63.4	49.8
Otros	2416.3	3512.6	4716.8	5465.6	6938	8385.8	7511.7	8918.7	7920.9
<b>NO TRIBUTARIOS</b>	<b>20579.9</b>	<b>28070.7</b>	<b>37403.7</b>	<b>72352.2</b>	<b>82915.9</b>	<b>50608.2</b>	<b>59784.9</b>	<b>109838.7</b>	<b>166559.8</b>
Derechos	15711.4	20328.7	28468.1	35148.8	38684.5	39412.7	35275.3	69709.9	113299
-Hidrocarburos	13338.3	17914.7	25527.8	31007.1	34128.5	34543.8	30879.5	64474.5	108104.4
-Otros	2373.1	2414	2940.3	4141.7	4556	4668.9	4395.8	5235.4	7194.6
Productos	521.5	658.8	3277.4	2934.4	3804.7	1136.8	3422.1	8804.9	7147.4
Aprovechamientos	4705.6	7079.9	5656.9	34268.9	40426.7	10058.7	21087.3	31313.1	48107.8
Contribución de mejoras		3.3	1.3	0.1	n.s.	n.s.	0.2	10.8	5.8

Nota: n.s. = no significativo

FUENTE: Tercer Informe de Gobierno. Ernesto Zedillo Ponce de León. Anexo Estadístico. 1997

## PARTICIPACIONES Y ESTIMULOS FISCALES

CONCEPTO	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
<b>MILLONES DE PESOS</b>									
<b>PARTICIPACIONES PAGADAS A LAS</b>									
<b>ENTIDADES FEDERATIVAS</b>									
Fondo General de Participaciones	11913.7	14335.8	20326.4	26046.8	31828.5	36505.9	41446.1	49115.3	70840.7
Fondo Financiero Complementario <sup>1/</sup>	8380.7	12220.2	18611.0	23792.2	28342.0	32283.9	35607.3	42359.9	60399.4
Fondo de Fomento Municipal	938.4	1203.9	247.2						
Fondo para la reordenación del Comercio Urbano <sup>2/</sup>	230.2	275.8	365.8	669.1	787.0	896.0	965.3	1191.8	2848.5
Tenencia	198.6	324.9	433.9	1141.4	2015.0	2624.3	3218.2	748.9	937.0
Comercio exterior	31.2	56.1	71.4	176.7	211.3	230.8	309.4	305.0	382.8
Extracción de petróleo	7.2	7.9	12.4	15.4	14.1	12.7	10.8	25.7	41.3
Incentivos económicos	2127.4	247.0	584.7	252.0	260.4	262.3	451.5	735.9	2391.7
Fiscalización conjunta <sup>2/</sup>					198.7	195.9	134.7	305.6	307.3
<b>ESTIMULOS FISCALES</b>	<b>239.7</b>	<b>288.4</b>	<b>605.2</b>	<b>534.5</b>	<b>799.6</b>	<b>763.5</b>	<b>275.8</b>	<b>647.0</b>	<b>163.2</b>
Cheques de tesorería	158.1	82.2	100.1	398.5	319.9	91.5	39.5	24.3	34.0
Subsidios de vigencia anual compensados con impuestos	14.0	32.5	49.1	2.1	n.s.	35.0			
Franquicias	97.8	123.9	148.8	186.5	669.2	662.7	205.7	561.4	0.2
Apoyos al comercio exterior	45.7	31.9	8.8	26.0	38.9	26.3	45.8	81.6	163.0

Nota: n.s. = No significativo

1/ No se reportan datos a partir de 1991, en virtud de que este fondo se adicionó al Fondo General de Participaciones  
 2/ Se reportan datos a partir del año en que se inició su registro

FUENTE: Tercer Informe de Gobierno. Ernesto Zedillo Ponce de León. Anexo Estadístico. 1997



## **REFORMAS A LA LEY DE COORDINACION FISCAL CREACION DEL RAMO 33**

El 10 de noviembre de 1997 el Ejecutivo sometió a consideración del H. Congreso de la Unión una iniciativa de reformas a la Ley de Coordinación Fiscal, para discutirla, modificarla y aprobarla, y con ello beneficiar con mayores recursos tanto a Estados como a Municipios para sus gastos y, además, avanzar en materia de Federalismo. Dicha iniciativa fue aprobada el 15 de diciembre de 1997. Inicialmente se planteaba la constitución de tres fondos de aportaciones federales:

- Fondo de Aportaciones para la Educación Básica (FAEB);
- Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA); y
- Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FAISM).

Con los fondos antes mencionados se canalizarían a las entidades federativas y municipios recursos por \$ 109,678 pesos.

Sin embargo, esta estructura se modificó. Se aprobaron los dos primeros fondos, añadiéndole al de Educación Básica, la educación Normal. Con ello se mantiene el FAEBN y el FASSA.

Se modificó la denominación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal por la de Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), y se resolvió que tal fondo se integre por dos subfondos:

1. Fondo para la Infraestructura Social Municipal, destinado exclusivamente a los municipios; y
2. Fondo para la Infraestructura Social Estatal, destinado a los estados.

Así mismo se crearon dos fondos adicionales para satisfacer las necesidades municipales y del Distrito Federal, así como para acciones a cargo de las entidades federativas. Estos fueron:



**HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL**

- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y el Distrito Federal, (FAFMYDF); y
- Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM).

Con ello se aprobó transferir recursos, mediante éste nuevo ramo 33, para educación básica, servicios de salud a población abierta, infraestructura social, el fortalecimiento de las haciendas municipales y del Distrito Federal, para el otorgamiento de desayunos escolares apoyos alimenticios, de asistencia social a población en pobreza y desamparo, así como para la construcción de escuelas de educación básica e infraestructura del nivel superior en su modalidad universitaria. Lo anterior se podrá lograr con los recursos que se transfieran mediante los 5 fondos creados.

Este nuevo esquema otorga seguridad jurídica a las entidades y municipios sobre la disponibilidad de recursos públicos; precisa las responsabilidades que tienen los tres órdenes de gobierno en la ejecución, vigilancia y rendición de cuentas de los recursos para educación básica, servicios de salud a la población abierta e infraestructura social municipal, la construcción de escuelas y apoyo a población en desamparo, entre otros; permite a las entidades conocer anticipadamente la disponibilidad de recursos, fortaleciendo sus actividades de planeación y programación de gastos; se asegura que los recursos sólo se destinen al financiamiento de los servicios y a las obligaciones que se especifiquen en la Ley; con el FAIS y el FAFMYDF, los municipios y el Distrito Federal se benefician como resultado de incrementos en la Recaudación Federal Participable.

***Determinación Y Distribución De Los Recursos***

1. El FAEBN se determinará cada año en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Para la asignación de los recursos a los estados se contemplan, entre otros aspectos, la actualización de los registros de los planteles escolares y la plantilla de personal asignado a cada estado.





HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

2. Los recursos del FASSA mantendrán la capacidad operativa de las entidades. El nivel de recursos será el que se determine para la operación de los servicios de salud descentralizados.
3. Para el FAIS se determinará en el proyecto de presupuesto de cada año un monto equivalente de la recaudación federal participable. La asignación de los recursos será mediante una fórmula que considere criterios como necesidades básicas determinadas por el ingreso por persona, nivel educativo promedio por hogar o disponibilidad de espacio por vivienda. El monto para éste fondo será, a partir de 1999, del 2.5% de la Recaudación Federal Participable (RFP), distribuyendo los recursos de la siguiente manera:
  - Para el Fondo de Infraestructura Social Municipal el 2.197% de la RFP; y
  - Para el Fondo de Infraestructura Social Estatal el 0.303%;
  - En este año de 1998 los porcentajes serían de 2.318%, 2.037% y 0.281% respectivamente.
  - Los fondos se entregarán mensualmente por partes iguales a los estados por conducto de la federación y a los municipios a través de los estados.
4. El FAFMYDF fortalecerá a las administraciones públicas municipales. Estos recursos se destinarán a las prioridades que tengan los Municipios y el Distrito Federal, se determinará anualmente en el presupuesto de Egresos de la Federación por un monto equivalente al 2.5 % de la RFP. Para 1998 el porcentaje antes mencionado será de 1.25% de dicha recaudación. Se entregará mensualmente por partes iguales a los municipios, por conducto de los estados, y al Distrito Federal y será distribuido en función directa del número de habitantes con que cuenta cada entidad federativa.
5. Por último, el FAM servirá para canalizar aportaciones a las autoridades estatales así como a la del Distrito Federal. Se destinarán exclusivamente al otorgamiento de *desayunos escolares, apoyos alimentarios y de asistencia social* a la población en condiciones de pobreza extrema, apoyos a la población en desamparo así como a la construcción, equipamiento y rehabilitación de infraestructura física de los niveles de educación básica y superior en su



**HACIA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL**

modalidad universitaria. Se determinará anualmente en el presupuesto de Egresos de la Federación por un monto equivalente al 0.814% de la RFP y se distribuirá entre las entidades federativas de acuerdo a las asignaciones y reglas que se establezcan en el presupuesto de Egresos de la Federación.

En total los estados, municipios y el Distrito Federal recibirán 121,206.1 millones de pesos durante 1998, además de lo que recibirán a través de las Participaciones Federales. Para 1999 se espera que reciban, las entidades federativas, municipios y D.F. más de 6,000 millones de pesos adicionales a los de 1998.

**RECURSOS DEL RAMO 33 PARA 1998**

(millones de pesos para 1998)

Entidad Federativa	FAEB	FASSA	FAIS	FAFMYDF	FAM	TOTAL
<b>TOTAL</b>	<b>87912.2</b>	<b>12503.1</b>	<b>10403.4</b>	<b>6732.1</b>	<b>3655.3</b>	<b>121206.1</b>
<b>SUBTOTAL</b>	<b>75779.3</b>	<b>10808.9</b>	<b>10403.4</b>	<b>6732.1</b>	<b>3655.3</b>	<b>107379.0</b>
Aguascalientes	875.4	186.2	133.0	63.7		1238.3
Baja California	1978.9	262.7	143.3	156.0		2540.9
Baja California Sur	623.5	129.8	113.2	27.7		894.2
Campeche	861.2	163.9	183.8	47.5		1256.4
Coahuila	2002.9	222.6	173.6	160.5		2559.6
Colima	580.6	127.7	120.2	36.0		864.5
Chiapas	3698.3	541.5	779.5	264.8		5284.1
Chihuahua	2123.2	246.8	227.0	206.3		2803.3
Durango	1585.7	233.4	221.1	105.7		2145.9
Guanajuato	5866.4	1204.2	678.2	864.6		8613.4
Huerrero	2690.7	405.4	485.2	325.4		3906.7
Hidalgo	3360.0	571.1	715.4	215.4		4861.9
Jalisco	2213.0	285.6	355.0	156.0		3009.6
México	3525.8	667.0	388.8	442.5		5044.1
Michoacan	3432.3	412.3	513.0	285.8		4643.4
Morelos	1260.1	209.8	171.4	106.5		1747.8
Nayarit	1062.8	164.2	162.3	66.2		1455.5
Nuevo León	2418.6	364.2	217.0	262.2		3262.0
Oaxaca	3354.7	417.1	680.4	238.4		4690.6
Puebla	2963.9	389.2	677.4	341.5		4372.0
Queretaro	1080.2	196.1	210.3	92.3		1578.9
Quintana Roo	841.9	171.1	154.3	51.9		1219.2
San Luis Potosí	2174.0	207.9	351.4	162.5		2895.8
Sinaloa	1878.9	276.3	204.4	179.2		2538.8
Sonora	1821.9	341.4	173.2	154.0		2490.5
Tabasco	1599.3	278.7	277.6	129.1		2284.7
Tamaulipas	2460.3	383.6	237.0	186.7		3267.6
Tlaxcala	916.6	142.2	166.9	65.3		1293.0
Veracruz	5529.0	549.6	946.6	497.6		7522.8
Yucatan	1290.8	230.0	299.2	114.9		1934.9
Zacatecas	1439.7	159.0	243.7	98.7		1941.1
Distrito Federal	8266.7	668.3		626.9		9561.9
Previsiones económicas y para servicios personales	12132.9	1694.2				13827.1

Fuente: Propuesta de reforma a la Ley de Coordinación Fiscal emitida el 10 de noviembre de 1997, y aprobada el 15 de diciembre de 1997.

Nota: FAEB = Fondo de Aportaciones para la Educación Básica

FASSA = Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud

FAIS = Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Estatal y Municipal.

FAFMYDF = Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y el Distrito Federal

FAM = Fondo de Aportaciones Múltiples, este fondo está pendiente por asignar.