

*Diagnóstico del Sistema
de Contribución y Distribución
de la Hacienda Pública
Estatad y Municipal*



Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.

C A P I T U L O I

ENTORNO DE LA POLITICA ECONOMICA Y FISCAL EN MEXICO (1982-1992)

INTRODUCCION

Al término del siglo XX, 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 subsistieron 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.

Este trabajo contempla un horizonte de 10 años, década en la que se manifestó una fuerte recesión económica en el país y dio origen a la aplicación de políticas de ajuste en el gasto público, afectando los programas corrientes y de inversión de los gobiernos de la federación, estatales y municipales, lo que limitó sus acciones para superar los rezagos sociales y acelerar el desarrollo integral que México demanda.

En este contexto, el trabajo que a continuación se presenta tiene como objetivo fundamental elaborar un diagnóstico de las condiciones y procedimientos mediante los cuales, los niveles estatal y municipal contribuyen al erario federal, y del tratamiento que éste les da a cambio a través del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF). Así visto, se trata de un sistema que podrá evaluarse a la luz de dos criterios fundamentales: proporcionalidad y equidad.

Habremos de entender como proporcionalidad, las contribuciones, de los sujetos pasivos al gasto público en función de sus respectivas capacidades económicas, debiendo aportar una parte justa de sus ingresos, utilidades o rendimientos. La equidad habrá de darse en la igualdad ante la ley, en este caso la tributaria, de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo, debiendo variar las tasas impositivas de acuerdo a la capacidad de cada contribuyente.

Teóricamente, el establecimiento de cargas tributarias, conforme al principio de contribución al gasto público, se basa en el entendido de que el importe recaudado por el poder público habrá de destinarse para dar cumplimiento a las atribuciones del Estado, relacionadas con la atención de las necesidades sociales o los servicios públicos. Aplicando estos principios al SNCF, los estados y los municipios, al ceder espacios tributarios a la federación, deberán recibir a cambio una justa y equitativa participación por la captación de tributos realizada por la federación en los territorios de las entidades.

La investigación que a continuación se presenta busca establecer qué tan equitativo y proporcional ha venido siendo el sistema, a la luz de los grandes objetivos de la política económica y por atender los reclamos de los niveles estatal y municipal.

El trabajo consta de tres partes que, articuladas entre sí, permiten separar analíticamente el objeto de estudio al abordar por separado ciertas temáticas, y al agruparse dará una visión global de la pertinencia de cada una de ellas en el objetivo general.

En la primera parte, se revisa el contexto en el que se enmarca el SNCF, los principales antecedentes que le dieron origen y la situación actual que presenta. Se analizan, así mismo, los grandes cambios en la dinámica mundial

que han motivado a los gobiernos a enfrentarlos de diversas maneras. Para los fines de esta investigación resulta importante referirse al comportamiento de la economía mundial y a las políticas económicas que han adoptado algunos países del orbe.

En esta parte, también, se describe lo que ha sido la política fiscal, sus estrategias y los mecanismos de gestión y coordinación intergubernamentales, utilizando para ello el análisis de políticas públicas, a partir del establecimiento de postulados básicos para un análisis. Así mismo, se complementa con el estudio del marco jurídico y reglamentario en el que se inserta el SNCF, teniendo en cuenta la normatividad que en su conjunto lo afecta y delimita.

La segunda parte contiene el diagnóstico de la evolución que se ha observado en las relaciones fiscales entre los tres ámbitos de gobierno, tomando en cuenta los principios de proporcionalidad y justicia ya mencionadas. Por separado, se aborda el tratamiento que la federación ha dado a las entidades y a los municipios al canalizarles las participaciones, así como los impactos que ello ha tenido en las estructuras financieras correspondientes.

Se incluyen en este apartado algunas interpretaciones surgidas en el desarrollo de los cuatro Foros Regionales de Análisis organizados en el marco de la investigación; también, las originadas en el transcurso de la misma y que forman parte de los resultados parciales inicialmente propuestos.

Por último, la tercera parte contiene las propuestas y conclusiones obtenidas en las dos vías de la investigación, es decir, en los foros y en la investigación propiamente dicha.

PRESENTACION

El Instituto Nacional de Administración Pública en el marco de sus fines orientados a la promoción, estudio y desarrollo de las ciencias administrativas en México, y con el propósito de establecer propuestas que contribuyan al mejor desempeño de la gestión pública en nuestro país, llevó a cabo, con apoyo financiero del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), una investigación para obtener un diagnóstico del comportamiento del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal en dos aspectos fundamentales:

- La contribución de las haciendas públicas estatal y municipal al erario federal, y
- La distribución de las participaciones federales en las entidades y municipios.

Para tales efectos, se diseñó un proyecto integrado por dos grandes agregados, cada uno con sus correspondientes componentes tratados por separado. El primero se dirigió a identificar el contexto económico y la caracterización de los procesos de la política fiscal, en el marco de las relaciones intergubernamentales. En él tuvieron lugar investigaciones documentales, de campo y la realización de cuatro foros regionales, con la participación de expertos, tratadistas y funcionarios de los diferentes ámbitos de gobierno.

El segundo es la parte sustantiva de la investigación; en éste, se elaboró un diagnóstico del sistema por medio del cual se contribuye a la federación, para que después ésta distribuya las participaciones correspondientes a las haciendas estatal y municipal. Para esto se recurrió al levantamiento de información de manera directa en las entidades federativas, para después

cotejarla con la oficialmente generada y disponible al público en general, con el objetivo de abordar un análisis más fiel y actualizado.

El objetivo inicialmente planteado por el INAP consistió en "Analizar y evaluar los criterios de contribución y distribución hacendaria de las entidades federativas y los municipios, considerando las prioridades del desarrollo nacional, la descentralización, el desarrollo local y la capacidad de gestión". Al desarrollar cada uno de los componentes que integraron la investigación, tal objetivo siempre estuvo presente, lo que permitió la congruencia y sistematicidad de la investigación que arrojó el trabajo que a continuación se presenta.

Para encontrar respuestas actuales a las interrogantes planteadas, se propuso un horizonte de análisis de diez años. Así el año de partida fué 1982, en el que se presenta una profunda crisis económica y en el que tiene lugar el cambio de administración federal, lo cuál permitió tener una clara y objetiva perspectiva de las estrategias adoptadas y los impactos de la misma en el desarrollo del federalismo.

Bajo este contexto se dio particular atención al período 1989-1992 en el cual se pudieron percibir cambios sustanciales en el tratamiento fiscal a las haciendas estatal y municipal, y los efectos que ello ocasionó en la promoción del desarrollo de sus comunidades.

En términos generales, se consideró dar una explicación integral de la política fiscal estatal y municipal, analizando todos los aspectos que la motivan, desde la generación hasta el impacto que ella tiene sobre los diferentes agentes sociales y el desarrollo nacional.

El presente trabajo es el resultado final de la investigación arriba señalada, en él se muestran las metas inicialmente planteadas con sus resultados. Más, una vez concluido dicho diagnóstico, surge la necesidad de ampliar el proyecto en sus proposiciones, de acuerdo a vertientes de investigación que necesariamente se tienen que abordar para la generación de aportes graduales en la búsqueda de mejorar las relaciones fiscales intergubernamentales y ampliar sus impactos positivos en el desarrollo de estados y municipios.

De hecho, en las primeras etapas del proyecto, el INAP puso a consideración del CONACYT abarcar cuatro líneas de investigación, por definición interrelacionadas, a efecto de garantizar una explicación y una proposición consistente al problema de investigación.

Lo hasta aquí logrado, contiene una profundidad en la investigación en las líneas ya señaladas, dejando para un futuro cercano considerar otros proyectos de investigación, que por requerir un mayor nivel de comprensión es importante desarrollarlos independientemente, a fin de hacer aportes específicos que coadyuven a mejorar los procesos financieros y de desarrollo institucional.

Las áreas de investigación propuestas son:

- a. Fortalecimiento de las finanzas públicas municipales.
- b. Desarrollo institucional de los servicios públicos municipales.

La intención sería continuar con el esquema hasta ahora convenido entre ambas instituciones que permita, en el mediano plazo, articular los resultados alcanzados con el diagnóstico de la situación financiera de los municipios y de las condiciones en las que están prestando los servicios públicos, que permitan elaborar propuestas para obtener mejores resultados que los actuales, con el objetivo de que repercutan favorablemente en los niveles de vida y bienestar de sus comunidades.

Avanzar en esta materia ha sido preocupación del Instituto Nacional de Administración Pública, a través de los diferentes proyectos de investigación que se han impulsado recientemente. En la realización de esta investigación participaron: Néstor Fernández Vertti, Arturo Pontifes Martínez, Hugo Nicolás Pérez González, Benjamín Núñez Zavala, Roberto Gómez Collado, Edgar Nolasco Estudillo y Roberto Avalos Aguilar.

Instituto Nacional de Administración Pública

- Anexo 1:** Principales indicadores macroeconómicos y de finanzas públicas para México y ocho países.
- Anexo 2:** Participaciones federales a estados y municipios.
- Anexo 3:** Esfuerzo fiscal en los estados: recaudación en derechos de agua, impuesto predial e impuestos asignables.
- Anexo 4:** Relaciones entre participaciones federales y sus principales criterios de asignación: PIB, población, inversión e impuestos asignables.
- Anexo 5:** Ingresos y egresos de las entidades federativas (1982-1991).
- Anexo 6:** Estructura de las finanzas públicas de los municipios (1989-1991).
- Anexo 7:** Clasificación financiera de los municipios.
- Anexo 8:** Impuestos y derechos vigentes en las entidades federativas contemplados en la ley de ingresos municipales para 1992.

INDICE

PRESENTACION.....	i
--------------------------	----------

INTRODUCCION	iv
---------------------------	-----------

PRIMERA PARTE:

CONTEXTO, ANTECEDENTES Y SITUACION ACTUAL DEL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION FISCAL

CAPITULO I

ENTORNO DE LA POLITICA ECONOMICA Y FISCAL EN MEXICO (1982-1992).....	1
---	----------

I.1 Evolución y situación actual de la economía mexicana	3
--	---

I.2 Modelo y política económica de México	10
---	----

I.3 Análisis comparativo de los principales indicadores macroeconómicos y de finanzas públicas de México y otros países	19
---	----

I.4 Perspectivas a corto plazo, estrategias y retos económicos y fiscales.....	28
--	----

CAPITULO II

POLITICA Y GESTION FISCAL INTERGUBERNAMENTAL EN MEXICO 31

- II.1 La política pública en el marco de la acción gubernamental..... 33
- II.2 La política fiscal como política pública 34
- II.3 El ciclo de la política fiscal en México 36
- II.4 Postulados básicos para el análisis 43

CAPITULO III

MARCO JURIDICO Y REGLAMENTARIO DEL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION FISCAL..... 47

- III.1 El sistema de distribución de competencias en el régimen federal de gobierno..... 49
- III.2 Análisis del marco normativo de las haciendas públicas 59
- III.3 La facultad tributaria de la federación y las entidades federativas: los pesos específicos 84
- III.4 El fenómeno de la concurrencia contributiva intergubernamental..... 90
- III.5 La alternativa de la coordinación fiscal..... 95
- III.6 Hacia una adecuación integral del marco normativo que favorezca un nuevo federalismo fiscal 100

SEGUNDA PARTE:

EVOLUCION Y SITUACION ACTUAL DEL SISTEMA DE CONTRIBUCION Y PARTICIPACIONES DE ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

CAPITULO IV

LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN EL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION FISCAL.....	105
IV.1 Estructura de las finanzas públicas estatales.....	108
IV.2 Participación de los estados en el total del gasto bruto	114
IV.3 Aportación estatal al PIB Nacional	119
IV.4 Población por entidad federativa.....	120
IV.5 Comportamiento en la distribución de participaciones federales canalizadas a las entidades federativas (1982-1993)	123
IV.6 Las participaciones federales a las entidades y su relación con el Producto Interno Bruto Nacional.....	135
IV.7 Las participaciones federales como porcentaje del ingreso federal total y de los impuestos federales recaudados	137
IV.8 Importancia de las participaciones federales en los ingresos totales de los estados	142
IV.9 Importancia de las entidades federativas en la generación de tributos a la federación.....	144
IV.10 Presión, esfuerzo y eficiencia fiscal en las entidades federativas	146

CAPITULO V

EL MUNICIPIO MEXICANO EN EL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION FISCAL..... 153

V.1	Antecedentes y situación financiera actual del municipio mexicano.....	155
V.2	Presencia de los municipios en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal	160
V.3	Procedimiento para la distribución de las participaciones al municipio.....	163
V.4	Caracterización financiera del municipio mexicano.....	170

CAPITULO VI

INTERPRETACIONES ACTUALES SOBRE EL PAPEL DEL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION FISCAL..... 175

VI.1	Centralismo fiscal: causas y efectos recientes	177
VI.2	Impacto del SNCF en las finanzas públicas de estados y municipios y en su contribución al desarrollo regional.....	181
VI.3	Interpretaciones de la proporcionalidad con la que se canalizan las participaciones a las entidades federativas.....	189
VI.4	Inversión pública y participaciones en las entidades federativas.....	194
VI.5	Algunos aspectos de la problemática de la hacienda pública municipal en materia de ingresos	197

TERCERA PARTE:

PROPUESTAS Y CONCLUSIONES

CAPITULO VII

PERSPECTIVAS Y POSIBILIDADES PARA MEJORAR EL AMBITO Y CONTENIDO DEL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION FISCAL.....	207
VII.1 Ampliación de campos de colaboración administrativa.....	209
VII.2 Establecimiento de nuevos criterios de distribución en la fórmula de participaciones federales a los estados a fin de eliminar desequilibrios, rezagos y criterios injustificados	212
VII.3 Renegociación de espacios tributarios	216
VII.4 Ampliación de la potestad tributaria a entidades federativas y municipios	218
VII.5 Hacia una adecuación del marco jurídico desde la perspectiva de un auténtico federalismo fiscal	225
VII.6 Hacia la conformación de un Sistema Nacional de Coordinación Hacendaria	230
CONCLUSIONES GENERALES.....	241
ANEXOS.....	247

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA, A.C.

Sección Mexicana del Instituto
Internacional de Ciencias Administrativas

CONSEJO DIRECTIVO

Presidente

Adolfo Lugo Verduzco

Vicepresidentes

José Natividad González Parás
Guillermo Haro Bélchez

Consejeros

Luis F. Aguilar Villanueva
Carlos Almada López
Sergio García Ramírez
Carlos Jarque Uribe
Arturo Núñez Jiménez
Norma Samaniego de Villarreal
Fernando Solana Morales
Jorge Tamayo López Portillo
Pedro Zorrilla Martínez

Tesorero

Guillermo Barnes García

Secretario Ejecutivo

Néstor Fernández Vertti

COORDINADORES

Desarrollo y Formación Permanente

Elena Jeannetti Dávila

Investigación y Documentación

Aníbal Uribe Vildoso

Administración, Finanzas y Difusión

Vicente Hernández Verduzco

Estados y Municipios

Ma. del Pilar Conzuelo Ferreyra

Consultoría

Ricardo Rivera Rosas

MIEMBROS FUNDADORES

Antonio Carrillo Flores, Gilberto Loyo, Rafael Mancera Ortiz, Ricardo Torres Gaytán, Raúl Salinas Lozano, Enrique Caamaño, Daniel Escalante, Raúl Ortiz Mena, Rafael Urrutia Millán, José Attolini, Alfredo Navarrete, Francisco Apodaca, Alvaro Rodríguez Reyes, Mario Cordera Pastor, Gabino Fraga Magaña, Jorge Gaxiola, José Iturriaga, Antonio Martínez Báez, Lorenzo Mayoral Pardo, Alfonso Noriega, Manuel Palavicini, Jesús Rodríguez y Rodríguez, Andrés Serra Rojas, Catalina Sierra Casasús, Gustavo R. Velasco.

CONSEJO DE HONOR

Gustavo Martínez Cabañas, Andrés Caso Lombardo, Luis García Cárdenas, Ignacio Pichardo Pagaza, Raúl Salinas Lozano.

COMITE EDITORIAL

José Chanes Nieto, Yolanda de los Reyes, Néstor Fernández Vertti, Roberto Avalos Aguilar, Aníbal Uribe Vildoso, Carmelina Borja de Perea.

ISBN 968-6403-40-X

Derechos reservados conforme a la ley

Primera edición marzo de 1996

(c) Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.

Km. 14.5 Carretera México-Toluca, Col. Palo Alto

05110, Cuajimalpa, D. F.

Impreso y hecho en México.

***DIAGNOSTICO DEL SISTEMA
DE CONTRIBUCION Y
DISTRIBUCION DE LA
HACIENDA PUBLICA
ESTATAL Y MUNICIPAL***

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA, A.C.

Los ingresos tributarios totales representaron el 19 % del PIB y el 34.01 % de los ingresos públicos totales en 1982, mientras que en 1991 los porcentajes fueron del 17.82 respecto al PIB y del 40 en relación a los ingresos públicos totales. Dentro del rubro de los ingresos tributarios no petroleros el impuesto sobre la renta a personas físicas representó el 29.79%, los impuestos a sociedades mercantiles el 19.93 %, el IVA el 25.25 %, los impuestos a la producción y los servicios el 7.27 % y los impuestos a otras rentas el 5.37 % en el año de 1982. Para el año de 1991, dichas cifras fueron: 27.27 %, 20.36 %, 30.38 %, 6.32 % y 1.66 %. Lo anterior demuestra que el incremento sustantivo en las recaudaciones por IVA manifiesta un aumento del número de causantes.

Con un análisis de regresión lineal y su validación se llegó a determinar que por cada peso que creció el PIB en el período 1982-1991 los ingresos tributarios no petroleros lo hicieron en 31 centavos. Ello permite deducir que la carga fiscal sobre los bienes y actividades no petroleras fue aproximadamente del 30 % de cada peso de incremento en el PIB. Por la misma vía se determinó que la correlación entre el PIB y los ingresos tributarios totales es del 83 %, lo que habla de una disminución de la evasión fiscal, ya que para períodos anteriores a la década de los ochenta dicha correlación mostraba valores más bajos. Por cada peso que creció el PIB, los ingresos tributarios totales lo hicieron en 27 centavos, por lo que se puede decir que durante 1982-1991 la tasa impositiva promedio que pagó la sociedad mexicana fue de 27 %.

Los gastos públicos mexicanos en el período 1982-1991 disminuyeron en 79 centavos por cada nuevo peso de PIB, lo que demuestra una política de control presupuestario. Lo anterior se llegó a determinar a través de un análisis de regresión lineal con un coeficiente de correlación de (-84 %).

I.2 MODELO Y POLITICA ECONOMICA DE MEXICO

Desde el año de 1982 el gobierno mexicano adoptó una política económica de tipo neoliberal. Ello coincidió con uno de los cambios sexenales de los poderes públicos mexicanos. El nuevo gobierno mexicano desde el primer día se mostró decidido a cambiar el rumbo de la política económica del país y decidió reprivatizar el 19.2 % de la banca mexicana que apenas había sido nacionalizada 3 meses antes.

El sexenio del presidente Miguel de la Madrid se caracterizó por haber realizado un proceso de ajuste de la economía que permitiera recuperar paulatinamente la confianza de los inversionistas nacionales y de los acreedores extranjeros para el país.

El Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) establecía como prioridades el saneamiento de las finanzas públicas, a través de la disminución de gasto público social, la reducción de la participación y del tamaño del Estado en la economía y la venta de las empresas paraestatales no prioritarias; el mejoramiento del sector externo, vía la promoción y diversificación de las exportaciones así como del ajuste cambiario.

Estos objetivos se sustentaban en las hipótesis monetaristas-neoliberales, las cuales dan supremacía al mecanismo de mercado por sobre cualquier otro agente económico. Dichas hipótesis son:

- a) Los problemas de la economía son fundamentalmente monetarios y una vez que éstos se resuelven, los problemas del mundo real desaparecen por sí solos.
- b) El principal problema monetario es el comportamiento del índice de precios al consumidor el cual es representativo del nivel general de precios de una economía y por lo tanto de la inflación.
- c) El crecimiento del índice de precios depende directamente del crecimiento de la masa monetaria⁷.
- d) La participación del Estado en la economía se sustenta con gasto público, que si se realiza con recursos obtenidos de la emisión primaria (como generalmente sucede debido a la ausencia de ingresos públicos suficientes), si bien producirá disminución del desempleo, el aumento de la legitimidad del gobierno será sólo por un corto tiempo, debido a ésta, pronto se desgastará por efecto de la inflación.

⁷ La ecuación monetaria es: $m+v = p+k = y$. Donde m representa la tasa de crecimiento de la masa monetaria; v, la velocidad de circulación del dinero; p, la tasa de crecimiento del índice de precios y k la tasa real de crecimiento del nivel de transacciones y ambos lados de la ecuación expresan y que es el nivel de ingreso. Así todo incremento en m que no esté respaldado por un incremento en q producirá efectos inflacionarios.

Así entonces los beneficios de la participación del Estado comparados con los costos pueden observarse en una curva⁸ que manifiesta que los primeros son marginalmente decrecientes, mientras que los segundos son exponencialmente crecientes. Por lo tanto el Estado no debe intervenir en la economía sino para garantizar las condiciones de libre mercado. Otra forma de financiar la intervención del Estado en la economía es la deuda pública externa, pero ésta debe mantenerse en un nivel que no genere problemas de descapitalización o el incumplimiento de los compromisos de pago por el servicio y la amortización.

El modelo neoliberal en México no fue aplicado en su forma más ortodoxa sino que tuvo que ser flexibilizado y adecuado para evitar un *shock* en la economía mexicana. Prueba de ello es el hecho señalado antes de que México es el segundo país en cuanto a crecimiento promedio anual de la masa monetaria. Lo que le ha permitido mantener una tasa positiva de crecimiento del PIB.

La política económica mexicana es uno de los casos que mejor ha combinado los campos de las tres políticas básicas, **la monetaria, la fiscal y la exterior**. Estas se han complementado con medidas de **desregulación, privatización y desincorporación** de empresas públicas. Otra política complementaria de las tres básicas ha sido **la financiera**, en la cual México ha participado reduciendo la tasa de interés a niveles que le permitan competir en las nuevas condiciones de los mercados internacionales de capital.

La política de **reducción del tamaño del Estado**, estuvo marcada por el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 en el que se definen las áreas estratégicas y prioritarias que quedarán bajo el control estatal como: acuñación de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía y comunicación vía satélite; emisión de billetes, petróleo y demás hidrocarburos, petroquímica básica, minerales radioactivos y generación de energía nuclear, electricidad, así como ferrocarriles.⁹

⁸ La ecuación de dicha curva es $\text{Nivel de desempleo} = (\text{Base monetaria})^a + C$, donde C representa la tasa natural de desempleo y a es un factor estimado a través de una regresión exponencial para cada caso.

⁹ *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*, Poder Ejecutivo Federal, p. 89.

La estrategia de privatización en México fue gradual. Se comenzó vendiendo, desincorporando y liquidando a las empresas más pequeñas. Ello sirvió como experiencia para abordar los casos más complejos y de las empresas más grandes. En el sexenio del presidente Miguel de la Madrid Hurtado, se vendieron 204 empresas y se liquidaron 701. Durante la administración del presidente Carlos Salinas de Gortari, se abordaron los casos más difíciles de desincorporación, Aeroméxico, Telmex, Sidermex, Puertos Mexicanos, instituciones nacionales de crédito y Compañía Minera de Cananea. En particular, de 1155 empresas públicas que existían en 1982, sólo quedaron 239 en 1991, según datos de la Unidad de Desincorporación de la SHCP, así como datos de SPP. Vale la pena comentar que el proceso de "achicamiento" del Estado en el sector paraestatal no fue del todo lineal ya que la ejecución de la estrategia requirió de organismos no existentes antes como el Fideicomiso para la Cobertura de los Riesgos Cambiarios (FICORCA), el cual aseguraba la tenencia de divisas suficientes en manos de los deudores privados para el cumplimiento de sus compromisos financieros con el exterior.

Esto se complementó con el proceso de **desregulación** que se ejecutó en campos como la petroquímica secundaria y el sector financiero y que ayudan a entender el ligero crecimiento del PIB mexicano. El proceso de desregulación se dirigió fundamentalmente a los **sectores externo y financiero**.

En el **sector financiero**, la desregulación se encaminó a modificar la situación característica de México como exportador de capitales durante la década de los ochenta. Según datos publicados por Business Week en 1983 con base en estimaciones de la misma publicación en miles de millones de dólares corrientes, la fuga de capitales en los países en vías de desarrollo tenía el siguiente orden entre 1980 y 1982: México (28.0), Argentina (12.3), Venezuela (7.8), Indonesia (8.0), Egipto (5.5) y Filipinas (5.4)¹⁰.

La desregulación se profundizó en el período 1989-94 a través de la nueva Ley de Inversión Extranjera y de las modificaciones realizadas al Reglamento de inversiones extranjeras de 1989. Entre las medidas de mayor significación están la creación de la inversión neutra, así como la creación de los cinco

¹⁰ Business Week, 3 de octubre de 1983.

instrumentos que permitieron atraer a la inversión extranjera a las carteras bursátiles mexicanas. Dichos instrumentos fueron:

- a) Los American Depository Receipts, (ADRs). Estos han sido el instrumento que mayor cantidad de inversión extranjera ha permitido captar; son certificados de depósito que se colocan en el extranjero y que conceden únicamente derechos patrimoniales a los tenedores, pudiendo colocarse en los mercados secundarios del exterior.
- b) Las series de acciones B. Estas son de libre suscripción y exclusivas para extranjeros, las cuales no pueden ser sacadas del país, pero quedan depositadas en el INDEVAL.
- c) Los fondos México. Existentes en diversos mercados externos. De éstos, ocho se constituyeron en 1990 y otro en 1988. Estos fondos promovieron la inversión extranjera en las sociedades de inversión de México.
- d) El Fondo Mexicano. Es una sociedad de inversión colocada en la Bolsa de Valores de Nueva York que invierte en el mercado mexicano.
- e) El Fideicomiso NAFIN de Inversión Neutra (serie A). Consiste en la emisión de acciones que no confieren derechos corporativos a los inversionistas extranjeros.

Por otra parte, los acuerdos derivados del Tratado de Libre Comercio vinieron a culminar la etapa de desregulación del sector financiero.

En el sector comercial externo, la apertura comercial unilateral y la desregulación consistieron en medidas como: la eliminación de los permisos previos de importación, la modificación de la estructura arancelaria a través de la eliminación de una serie de fracciones arancelarias (7,568 entre 1984 y 1986) de la Tarifa del Impuesto General de Importaciones. El proceso de desregulación garantizó su permanencia a través de la incorporación de México al Acuerdo General de Aranceles y Comercio en 1985, sin tal garantía no hubiera sido posible la negociación y firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá.

Otra parte importante de la política económica la constituyó la renegociación de la deuda externa. Esta en 1982 estaba formada por tres partes principales:

- a) Deuda de las empresas privadas mexicanas con la banca comercial internacional (20%);
- b) Deuda del gobierno mexicano con instituciones financieras oficiales extranjeras (30%), y
- c) La deuda gubernamental con la banca privada extranjera (50%).

La deuda privada fue prácticamente cancelada en 1988 a través de los pagos descontados significativamente a través del mecanismo instaurado por FICORCA. El 47% de la deuda gubernamental se restructuró a una tasa anual fija del 6.25%. Del 41% de la base se dio una cancelación de 35% y 12% significó recursos frescos.¹¹ La deuda total bruta del gobierno mexicano disminuyó de 75.6% del PIB en 1988 a 35.9% en el año de 1992. La baja casi generalizada de las tasas de interés en los mercados internacionales y la renegociación, generaron que de 38.7 centavos de cada peso de gasto público pagados por intereses en 1988, se pagaran solamente 16 en 1992. Esto representó la posibilidad de disminuir el ritmo de crecimiento del gasto público.

Uno de los aspectos mas cuestionables y que no podemos soslayar en este trabajo, es que el impacto de las políticas económicas de corte neoliberal reside en las cuestiones sociales. Los programas de ajuste y estabilización macroeconómica generan siempre desempleo y aumento de la pobreza en tanto no se recupere la capacidad de crecimiento de la economía, responsabilidad que es transferida a los inversionistas privados y no compete ya del todo al Estado. En el modelo mexicano, ello era sabido por demás. También se sabía que en un país en vías de desarrollo, los costos sociales del ajuste son mayores y que el número de pobres podría aumentar significativa y riesgadamente. Para contrarrestar esta situación, el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari implementó el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL).

¹¹ Córdoba José, "Diez Lecciones de la Reforma Económica en México", *Nexos*, México febrero 1991, p. 35.

Fundamentado en la ideología del liberalismo social, dicho programa inició una decidida lucha contra la pobreza. Vale la pena señalar que el liberalismo social es una doctrina que se caracteriza por ser ecléctica, mixta. En nuestro personal punto de vista, encuentra fundamento en tres situaciones reales que era necesario atender simultáneamente. Por un lado, la necesidad de modernizar la economía mexicana, convirtiéndola en una confiable para los inversionistas internacionales y nacionales. Por otro, la necesidad de romper cuidadosamente con un pasado de amplísima intervención estatal, sin que ello significara la transición inmediata al extremo opuesto de la nula participación estatal en la economía, pues resulta imposible deshacerse de la herencia legada por más de 40 años de diseño y ejecución de políticas de corte keynesiano. Finalmente, se requería también la voluntad política de combate a la pobreza. Sin embargo, la pobreza es mucho más que la ausencia de servicios públicos y por lo tanto la solución de la misma consiste en algo más de lo que se ha logrado hasta ahora a través de PRONASOL. En lo que toca al combate a la pobreza, lo más difícil está por hacer, asegurar la educación de todos los mexicanos.

PRONASOL pretendía, al mismo tiempo, generar una infraestructura de servicios públicos en el medio rural, elevar los índices de desarrollo regional y aminorar el impacto del ajuste económico sobre los sectores de la población más desprotegidos. Tales objetivos se buscarían aumentando ligeramente el gasto público respecto al PIB a partir del año de 1988, pero garantizando que el gasto fuera efectivo. Es decir, que se convirtiera realmente en obras que elevaran los mínimos de bienestar de los mexicanos. La tabla No.1 muestra cifras del gasto público social de México entre 1982 y 1991.

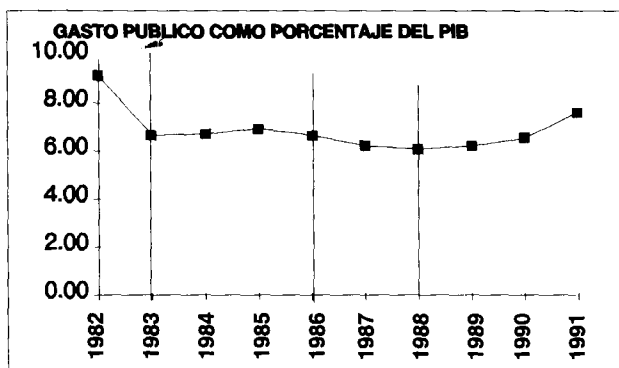
TABLA 1

ANO	GTO PUB SOCIAL	DEFLACTOR DEL PIB 1982=100	PIB 1982=100	GTO PUB SOC 1982=100	GTO PUB COMO % DEL PIB
1982	894.4	100.00	9797.80	894.40	9.13
1983	1190	190.38	9390.83	625.05	6.66
1984	1974.1	302.96	9727.93	651.61	6.70
1985	3290.5	474.80	9981.34	693.02	6.94
1986	5271.2	824.90	9600.09	639.01	6.66
1987	11995.7	1976.13	9756.52	607.03	6.22
1989	31332.3	4959.27	10156.09	631.79	6.22
1990	44416.2	6420.61	10574.13	691.78	6.54
1991	65097.6	7809.47	10919.86	833.57	7.63

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Cuarto Informe de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, Poder Ejecutivo, México 1992.

Convertir el gasto público en obras reales se hizo a través de rígidos controles y evaluaciones a los presupuestos de PRONASOL. Lo anterior para evitar desviaciones de recursos que redundaran en mayores gastos posteriores y en el retraso de la consecución de los objetivos. Como se observa en la gráfica No. 4, el gasto público social de México creció a partir de 1988 (6.10% del PIB) hasta 1991 (7.63%). Sin embargo, nunca recuperó los niveles existentes en 1982, año en que se inició el ajuste económico.

GRAFICA No. 4



No sólo la cuenta de la pobreza queda aún pendiente en México, también hace falta la modernización del nivel macroeconómico, la cual representa una alternativa real para la solución de los problemas del desempleo y la pobreza. La pequeña y micro empresa mexicanas representan más del cincuenta por ciento de los establecimientos productivos de la nación y las estrategias de hacer crecer solamente a las grandes empresas, generan la mayor tecnificación de los procesos, garantizando cierto avance económico, pero el crecimiento de un país nunca puede sustentarse únicamente en las aportaciones de las grandes empresas, sin el riesgo de convertirse en un país de alto riesgo para las inversiones de cualquier tipo.

I.1 EVOLUCION Y SITUACION ACTUAL DE LA ECONOMIA MEXICANA

La economía mexicana vivió en el año 1982 una de las crisis más severas de los últimos tiempos, ella fue el producto de diversos factores, como la disminución de las inversiones reales, el excesivo endeudamiento externo, el amplio y constante déficit en la balanza comercial, la fuga de capitales, las continuas devaluaciones, el amplio déficit público, la inflación galopante, el ciclo sexenal de la política mexicana que vivía en ese año la sucesión presidencial. No sólo factores internos determinaron esa crisis, también fenómenos externos influyeron con hechos como la disminución del precio del petróleo. La situación no resultaba fácil para el nuevo mandatario de la nación, quien asumió el poder en diciembre de 1982 cuando resaltaban todos los problemas citados arriba como retos a vencer por la nueva administración. De inmediato se adoptó una posición de cambio. El diseño de las políticas económicas se haría en adelante buscando fortalecer los principios de mercado y se abandonarían en lo posible las estrategias de corte keynesiano, las cuales eran consideradas como las causantes de la crisis. Al respecto, Pedro Aspe señala:

"Para México la crisis de 1982 fue la peor desde la gran depresión. Desequilibrios fundamentales en las finanzas públicas y en la cuenta corriente, combinados con la suspensión de los flujos de ahorro externo al igual que el deterioro de los términos de intercambio y la devaluación, marcaron el comienzo de un período de elevada inflación y estancamiento económico."¹

Se trataba de eliminar la organización económica a la que Domingo Cavallo llama "Socialismo sin Plan y Capitalismo sin Mercado" inclinándose por dejar en libertad al juego de las fuerzas de la oferta y la demanda a la economía mexicana.²

¹ Aspe Armella, Pedro. *"El Camino Mexicano de la Transformación Económica"*, Ed. FCE, México, 1993. p. 22.

² Cavallo Domingo, "Perspectivas desde los países en desarrollo", en: *Cambio Estructural en México y en el Mundo*, Ed. FCE y SPP, México 1987, p.30

El gobierno del presidente Miguel de la Madrid implantó el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) con la idea fundamental de corregir el rumbo macroeconómico y de las finanzas públicas mexicanas. Se buscó generar una base para el crecimiento futuro más sano y sólido. Dicho programa arrojó resultados rápidos en las cuentas externas reduciendo las importaciones de 77.20 miles de millones de pesos de 1982, en 1982, a 49.03 en 1985; en las cuentas del Estado, los gastos públicos se redujeron en un 12.62 % entre 1982 y 1985 superando incluso las metas.

El PIB mexicano mostró en general una tendencia ligeramente creciente entre 1982-1991, aunque con altibajos en los años intermedios. Sin embargo, a partir de 1986 inicia un período de crecimiento ininterrumpido hasta 1991 aunque con una tasa promedio anual de apenas 1.09 %

En particular, en los años de 1983 y 1986 el PIB mexicano mostró decrecimiento. Las razones que originaron este comportamiento en 1986 fueron la devaluación del 250 % del peso mexicano respecto al dólar, así como la caída de los precios internacionales del petróleo, los cuales redujeron los ingresos del sector público y retrasaron la obtención de finanzas públicas sanas.

El año de 1986 se suma al de 1982 como un año de crisis de la economía mexicana, pero no como uno que modifique las estrategias de política económica de forma radical. Más bien, 1986 es un año en el que se usan herramientas nuevas para el manejo de la crisis. El gobierno mexicano decidió en dicho año elevar la tasa de interés de 62.4 % en el año anterior a 88.01 %, con la finalidad de evitar mayores consecuencias en la balanza de pagos y promover las exportaciones no petroleras.

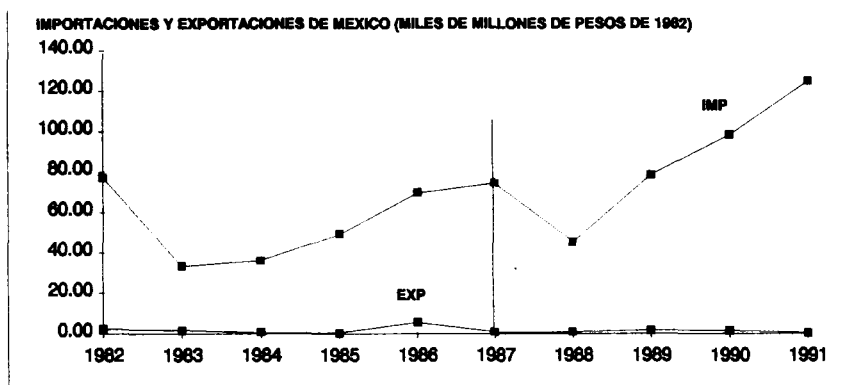
No sólo la economía mexicana tuvo problemas en 1986, también Argentina, Brasil y países del Medio Oriente vivieron procesos similares al mexicano adoptando políticas económicas que disminuyeron los esfuerzos de saneamiento de las finanzas públicas. Aspe Armella afirma:

"... La Administración del presidente Miguel de la Madrid no cedió a la tentación de adoptar anticipadamente este tipo de programas. Era mejor esperar a que las finanzas públicas se sanearan..."³

³ Aspe Armella, P. Op. Cit. Pág. 24

El sector externo mexicano se comportó de tal forma que el valor de las importaciones fue siempre mayor que el de las exportaciones en el período 1982-1991, generando con ello un déficit en la balanza de bienes y servicios. Dicho déficit tuvo un comportamiento irregular, pero con una tendencia creciente, ya que en 1982 fue de 75 mil millones de pesos de 1982 y en 1991 ascendió a 124.14 mil millones. Lo anterior le significó un crecimiento promedio anual de 5.16 % en el período señalado (véase gráfica No.1).

GRAFICA No. 1



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Cuarto Informe de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, 1992 Poder Ejecutivo Federal.

El año de menor déficit comercial fue 1983 con 31.52 mil millones de pesos de 1982, debido a que la contracción de las importaciones entre 1982-1983 fue más de un 50 % al reducirse el tipo de cambio peso-dólar de 96.48 a 143.8 pesos por dólar.

Las importaciones mantuvieron un ritmo de crecimiento de 3.9 % promedio anual entre 1983 y 1985, sin embargo, lo que más contribuyó al déficit de la balanza comercial de esos años fue la caída de las exportaciones, las cuales pasaron de 2.20 mil millones de pesos constantes de 1982 en 1982, a 0.53 en 1985. La tendencia anterior se presentó a pesar de que el ritmo de devaluación del peso mexicano frente al dólar entre 1982 y 1985 fue de casi un 300 %.

Las devaluaciones de 1986 lograron hacer crecer las exportaciones mexicanas durante ese año, ya que consistieron en 5.66 mil millones de pesos de 1982 contra 0.53 y 0.82 de los años 1985 y 1987.⁴ Lo anterior corrobora que la estrategia mexicana de promoción de exportaciones por vías diferentes a las devaluaciones competitivas tuvo resultados poco significativos sobre el valor de las ventas al exterior. Una devaluación no siempre dinamiza las exportaciones de un país en vías de desarrollo. Sobre todo cuando los agentes económicos internos están arribando a la competencia internacional.

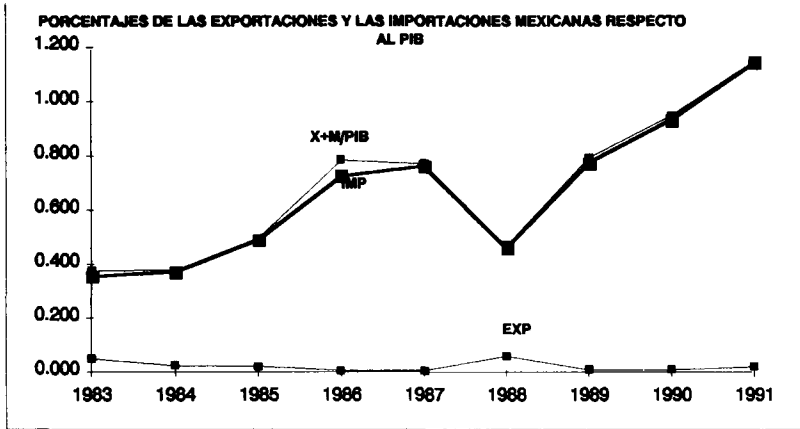
Las devaluaciones de 1986 no afectaron el ritmo de las importaciones de inmediato, sino con un rezago de dos años. Una posible explicación es que el tipo de cambio controlado permitía a ciertos importadores protegerse de los costos incrementales que les representaba cada devaluación.

Así, las importaciones en los años 1986 y 1987 fueron de 69.71 y 74.31 miles de millones de pesos constantes de 1982 respectivamente y fue hasta 1988 cuando se redujeron a 45.45. Después del "valle" que las importaciones mostraron en 1988, manifestaron nuevamente un ritmo creciente hasta el fin del período.

Vale la pena comentar que el comportamiento de las importaciones se dio de manera similar al del Producto Interno Bruto entre 1980 y 1991, ya que coinciden los años de alza y baja entre ambos indicadores, aunque las importaciones manifestaron un ritmo de crecimiento promedio anual de 2.13% y el PIB de 1.56 %. Si se toman datos de 1982 a 1991 el ritmo de crecimiento promedio anual de las importaciones (4.90 %) se hace aún más rápido que el del PIB (1.09 %). Ello contribuyó fuertemente a que el déficit comercial se agrandara durante el período analizado (Véase gráfica No.2).

⁴ Esto demuestra que el efecto de las devaluaciones competitivas sobre las exportaciones se da exclusivamente en el corto plazo. Por otra parte el comportamiento de las exportaciones mexicanas entre 1982 y 1983 demuestra que no siempre una devaluación incrementa el valor de las exportaciones, ya que pasaron de 2.20 a 1.89 mil millones de pesos constantes de 1982.

GRAFICA No. 2



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Cuarto Informe de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, 1992 Poder Ejecutivo Federal.

El coeficiente de apertura comercial⁵ pasó de 0.81 % en 1982 a 1.14 % en 1991 debido al ingreso de nuestro país al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio. Dicho incremento se debió más a un crecimiento de las importaciones que al valor de las exportaciones, ya que éstas manifestaron una tendencia decreciente en ese mismo período.

En el rubro de finanzas públicas, el déficit de 1982 fue el más alto de la década ya que los gastos públicos totales excedieron a los ingresos en 1438.20 miles de millones de pesos de 1982, ello representó casi tres veces el déficit de 1980 que fue de 510.04. Es decir, que de representar el 5.63 % del PIB en 1980, el déficit público pasó a ser el 14.68 % en 1982.

El comportamiento del déficit público fue distinto en el período 1982-1984 ya que representó tan sólo el 4.75 % del PIB en 1984. Ello se explica por la puesta en marcha del PIRE, el cual lleva a una disminución sustantiva de los gastos (sobre todo del gasto público social) y a un incremento de los ingresos públicos. Lo anterior resulta aún más significativo si se considera que el PIB decreció 0.71 % en ese bienio.

⁵ Entendemos al coeficiente de apertura comercial como el grado de transacciones con el exterior respecto al PIB.

Durante el período 1984-1987, el déficit público manifestó nuevamente una tendencia creciente ya que en el año final de ese período representó el 13.41 % del PIB, ascendiendo a 1306.03 mil millones de pesos de 1982. Lo anterior habla de que nuestro país, al igual que otros, se vio también afectado por un relativo relajamiento de la política de saneamiento de las finanzas públicas al decrecer los ingresos y aumentar los gastos (a pesar de que no se adoptaron medidas como las de Argentina y Brasil quienes ejecutaron los planes Austral y Cruzado, respectivamente).

Puede decirse que el comportamiento cíclico y variable del déficit público durante el período 1980-1988 se debió principalmente a la persistencia de la inflación, ya que los períodos de mayor inflación coinciden con los del crecimiento del déficit público.

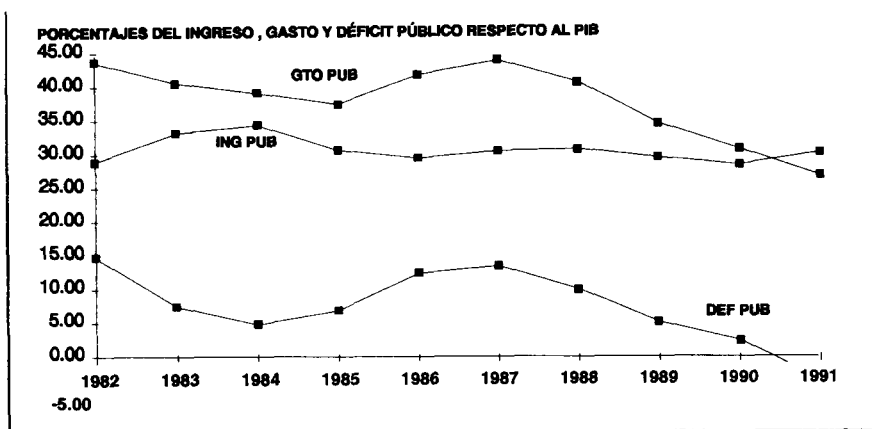
El impacto de la inflación sobre este indicador se observa en:

- a) El aumento del gasto por el alza de los precios.
- b) La pérdida del poder adquisitivo del ingreso público por el tiempo transcurrido desde el momento de la generación de la base gravable y la recaudación efectiva.

Durante los primeros años del sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), el déficit público se redujo de manera importante ya que en 1988 representó el 9.9 % del PIB y en 1991 aparece el primer superávit de las finanzas públicas mexicanas de los últimos 30 años. Dicho superávit representó el 3.84 % del PIB.

La estrategia de saneamiento de las finanzas públicas mexicanas fue dual, por lo cual se encaminó tanto al incremento de los ingresos como a la disminución de los gastos, sin embargo, esta última fue de 3.75% promedio anual en el período 1982-1991, mientras que el aumento de los ingresos fue de 1.49 % promedio anual. Lo anterior indica que la estrategia de saneamiento priorizó la disminución de los gastos públicos (véase gráfica No.3).

GRAFICA No. 3



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Cuarto Informe de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, 1992 Poder Ejecutivo Federal.

Los ingresos públicos tributarios, presentaron una disminución entre 1982 (963.60) y 1983 (949.03), pero a partir de ese año su comportamiento fue siempre creciente hasta 1991. Esto se explica en buena medida en la casi cuatriplicación del padrón de contribuyentes. Dentro de los ingresos tributarios, los no petroleros son siempre mayores que los petroleros, ya que éstos representan en promedio un 13 % de aquéllos y apenas un 10.7 % de los ingresos tributarios totales.

Los ingresos tributarios crecieron a un promedio anual de 3.34 % entre 1982-1991, mientras que los ingresos totales lo hicieron un 1.49 %. Lo anterior se explica también por la política del padrón fiscal y en la reducción de las tasas inflacionarias que hicieron bajar la evasión fiscal y limitaron la acción del efecto Tanzi⁶.

En contraste con los ingresos tributarios, los ingresos no tributarios están compuestos en su mayoría por ingresos petroleros. Los ingresos públicos que no tienen su origen en actos de tributación crecieron a un promedio anual de 0.4 % en el periodo 1982-1991, lo que habla de una estrategia de incremento de los ingresos públicos que se funda en los tributarios.

⁶ Este efecto consiste en la disminución del valor real del monto recaudado a causa del tiempo transcurrido entre el momento de la causación de los impuestos y el momento en el que son recibidos por el gobierno.

Los ingresos tributarios totales representaron el 19 % del PIB y el 34.01 % de los ingresos públicos totales en 1982, mientras que en 1991 los porcentajes fueron del 17.82 respecto al PIB y del 40 en relación a los ingresos públicos totales. Dentro del rubro de los ingresos tributarios no petroleros el impuesto sobre la renta a personas físicas representó el 29.79%, los impuestos a sociedades mercantiles el 19.93 %, el IVA el 25.25 %, los impuestos a la producción y los servicios el 7.27 % y los impuestos a otras rentas el 5.37 % en el año de 1982. Para el año de 1991, dichas cifras fueron: 27.27 %, 20.36 %, 30.38 %, 6.32 % y 1.66 %. Lo anterior demuestra que el incremento sustantivo en las recaudaciones por IVA manifiesta un aumento del número de causantes.

Con un análisis de regresión lineal y su validación se llegó a determinar que por cada peso que creció el PIB en el período 1982-1991 los ingresos tributarios no petroleros lo hicieron en 31 centavos. Ello permite deducir que la carga fiscal sobre los bienes y actividades no petroleras fue aproximadamente del 30 % de cada peso de incremento en el PIB. Por la misma vía se determinó que la correlación entre el PIB y los ingresos tributarios totales es del 83 %, lo que habla de una disminución de la evasión fiscal, ya que para períodos anteriores a la década de los ochenta dicha correlación mostraba valores más bajos. Por cada peso que creció el PIB, los ingresos tributarios totales lo hicieron en 27 centavos, por lo que se puede decir que durante 1982-1991 la tasa impositiva promedio que pagó la sociedad mexicana fue de 27 %.

Los gastos públicos mexicanos en el período 1982-1991 disminuyeron en 79 centavos por cada nuevo peso de PIB, lo que demuestra una política de control presupuestario. Lo anterior se llegó a determinar a través de un análisis de regresión lineal con un coeficiente de correlación de (-84 %).

I.2 MODELO Y POLITICA ECONOMICA DE MEXICO

Desde el año de 1982 el gobierno mexicano adoptó una política económica de tipo neoliberal. Ello coincidió con uno de los cambios sexenales de los poderes públicos mexicanos. El nuevo gobierno mexicano desde el primer día se mostró decidido a cambiar el rumbo de la política económica del país y decidió reprivatizar el 19.2 % de la banca mexicana que apenas había sido nacionalizada 3 meses antes.

I.3 ANALISIS COMPARATIVO DE LOS PRINCIPALES INDICADORES MACROECONOMICOS Y DE FINANZAS PUBLICAS DE MEXICO Y OTROS PAISES

Después de haber analizado y descrito los principales indicadores macroeconómicos de México, podemos a continuación realizar una comparación de nuestro país con el resto de los hasta ahora analizados.

México pertenece al grupo de países que presenta solamente divergencias de tamaño y no de dirección en las elasticidades del ingreso y del gasto público respecto al PIB, al igual que **Chile, Corea, Alemania y Suiza**.

Dentro de este grupo, **México** resalta por ser el país que tuvo mayor grado de descenso del déficit público respecto al PIB en el período 1982-91 (15 % en 1982 y sólo 2% en 1990) ya que dicho descenso fue sistemático hasta alcanzar un superávit en el último año del período.

La tabla No. 1.1 permite ver que solamente el grupo de países sin divergencias en la dirección de las elasticidades, presenta en algunos años del período superávit de finanzas públicas, con excepción de Alemania. Del grupo de países que presentan divergencias en cuanto a dirección y tamaño, ninguno de sus miembros obtuvo un superávit público en el período analizado, **Estados Unidos, Japón, España y Brasil**. En el mismo cuadro puede verse que el grupo formado por estos últimos cuatro países presenta las divergencias de tamaño más significativas.

TABLA No. 1.1

PAIS	DEF PUBLICO ENTRE PIB		ELASTICIDADES		PRESENTA SUPERAVIT DE FINANZAS PUBLICAS
	MAS ALTO (%)	MAS BAJO (%)	DIFERENCIA MAS ALTA	DIFERENCIA MAS BAJA	
EUA	5.9	2.6	3.11	0.012	NO
ANO	1983	1981	1991	1988	
JAPON	6.7	1.7	2.74	0.011	NO
ANO	1983	1989	1984	1986	
ESPAÑA	8	2	2.042	0.07	NO
ANO	1984	1989	1985	1988	
BRASIL	16.01	5.06	3.11	0.012	NO
ANO	1989	1990	1987	1988	
MEXICO	15	2	3.44	0.268	SI
ANO	1982	1990	1987	1985	
CHILE	3	1	1.88	0.08	SI
ANO	1984	1986	1986	1985	
ALEMANIA	2.6	0.2	0.28	0	NO
ANO	1991	1989	1986	1990	
COREA	3	0.1	1.53	0.183	SI
ANO	1982	1986	1983	1985	
SUIZA	0.99	0.11	2.064	0.042	SI
ANO	1991	1984	1983	1987	

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Anuario Estadístico del FMI, 1993

Por otra parte, en lo que respecta a la tasa de crecimiento promedio anual del PIB México es el séptimo país, ya que es superado por Corea, Gran Bretaña, Japón, España, Suiza y Estados Unidos, y seguido por Alemania, Brasil, Colombia, Chile y Venezuela. Los tres últimos países presentaron tasas negativas.

México es el cuarto en cuanto a disminución de la tasa de interés. Esta variable solamente creció en Suiza y España.

TABLA No. 1.2

**PAISES CON MAYORES TASAS DE CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL
DEL PIB Y DE LA BASE MONETARIA ASI COMO CON MENOR
DISMINUCION DE LA TASA DE INTERÉS 1980-91**

PAIS	PIB
COREA	8.83
GB	5.87
JAPON	5.6
ESPANA	3.68
SUIZA	2.83
EUA	2.05
MEXICO	1.56
RFA	1.4
BRASIL	0.43
COLOMBIA	2.25
CHILE	-3.02
VENEZUELA	-4.86

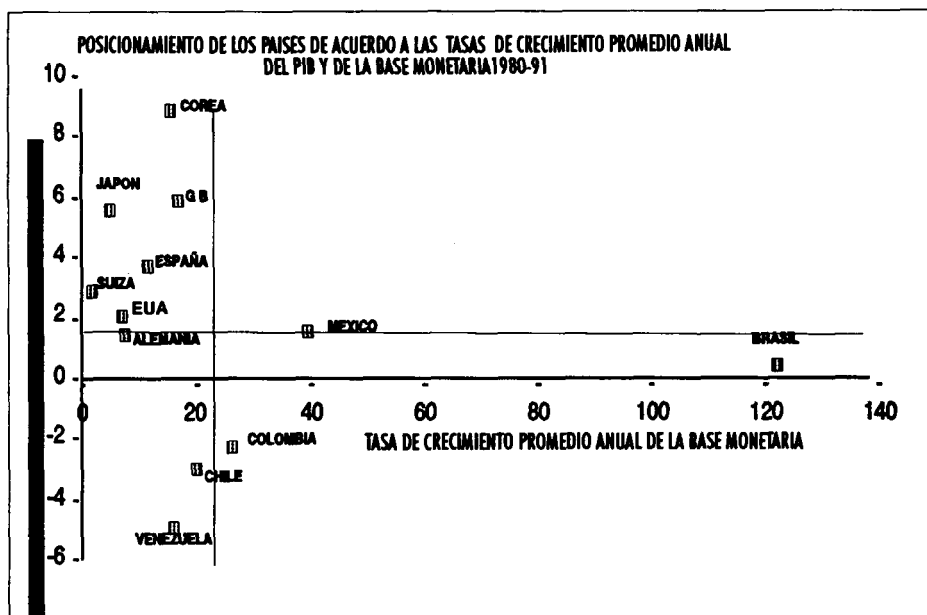
PAIS	VAR TASA I
SUIZA	2.24
ESPANA	0.46
CHILE	-0.85
RFA	-1.8
COREA	-4.6
MEXICO	-6.54
GB	-6.8
EUA	-8
BRASIL	-13.06
JAPON	-18.4

PAIS	BASE MONETARIA
BRASIL	122
MEXICO	39.67
COLOMBIA	26.3
CHILE	20
G.B.	16.9
VENEZUELA	16
COREA	15.63
ESPANA	11.51
RFA	7.72
EUA	7.28
JAPON	5.3
SUIZA	1.8

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Anuario Estadístico del FMI, 1993

México tiene el segundo lugar en lo que toca a la tasa de crecimiento promedio anual de la base monetaria superado por **Brasil** y seguido de **Colombia, Chile, Gran Bretaña, Venezuela, Corea, España, Alemania, Estados Unidos, Japón y Suiza**. Sin embargo, en cuanto al comportamiento del PIB no es el segundo más bajo. Ello significa que nuestro país ha aprovechado positivamente una parte del crecimiento de la base monetaria, ya que ésta ha servido para mantener tasas positivas de crecimiento del PIB. La gráfica siguiente muestra la posición de México respecto a lo dicho anteriormente.

GRAFICA No. 5



FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Anuario Estadístico del FMI, 1993

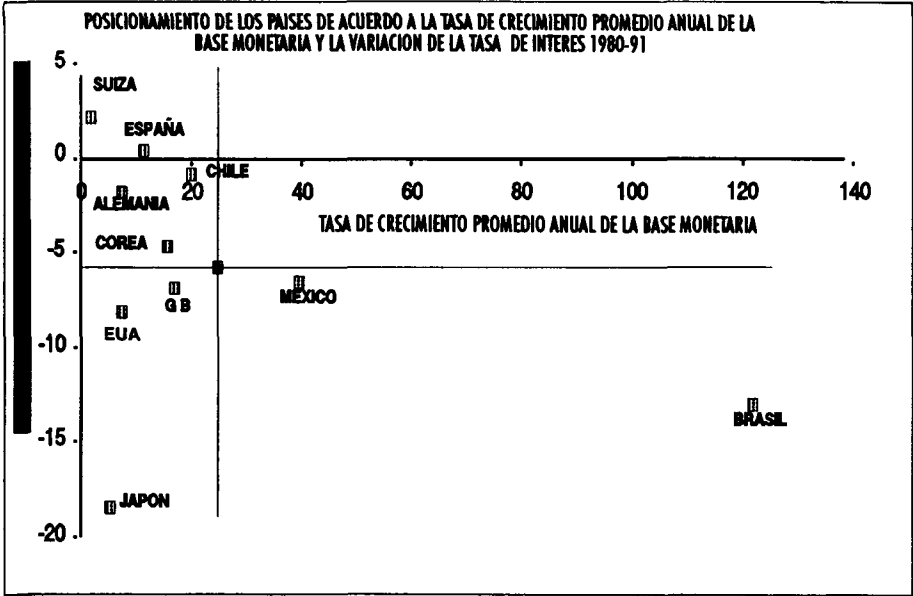
En la gráfica anterior se observa claramente un conglomerado de países que con un bajo crecimiento de la base monetaria obtienen un alto o medio crecimiento del PIB y que México pertenece a los países de alto crecimiento de la base monetaria al igual que Colombia y Brasil, pero a los de medio crecimiento del PIB. Ello habla de la originalidad y éxito macroeconómico de la estrategia mexicana.

En lo que se refiere a la relación entre tasa de interés y base monetaria, México pertenece al conglomerado de reducciones en la tasa de interés la cual se combina con un aumento de la masa monetaria. Sin embargo, a la fecha, la tasa de interés de México es aún alta si se le compara con las del resto de los países analizados. La gráfica No. 6 indica lo dicho antes.

La disminución de la tasa de interés mexicana fue similar a la de Gran Bretaña y superior a la de Chile, Alemania y Corea. Se puede notar en la misma gráfica que los países de mayor reducción de la tasa de interés fueron

Japón y Brasil. Sin embargo, las causas de tal disminución son distintas en cada uno de ellos. En el primero, la base monetaria creció apenas a un 5.3% promedio anual, mientras que en el segundo país dicho crecimiento fue de 122% en promedio cada año.

GRAFICA No. 6

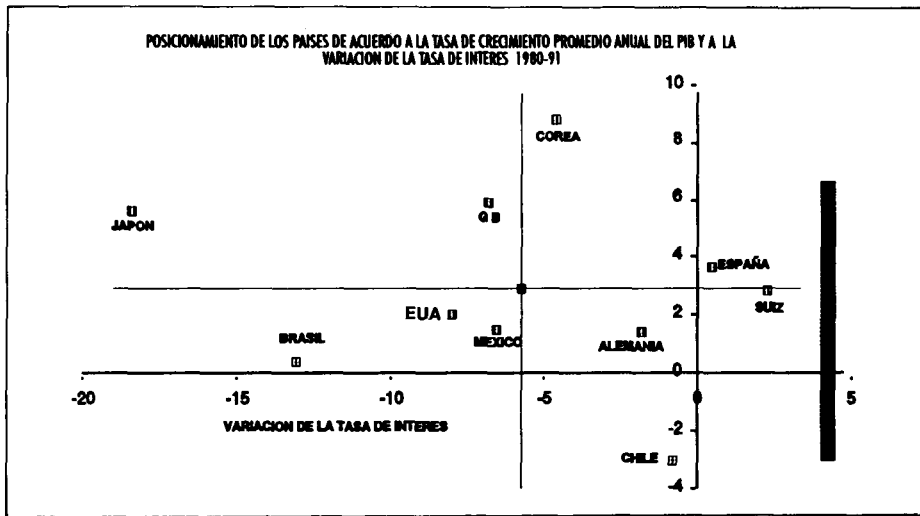


FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Anuario Estadístico del FMI, 1993

En la gráfica anterior puede notarse que ninguno de los llamados países desarrollados tuvo crecimiento alto de la base monetaria, lo que nos lleva a concluir que éstos aplicaron durante la década de los ochenta una política monetaria más restrictiva que la de los países en vías de desarrollo.

La posición de México en cuanto a las tasas de crecimiento de PIB y la variación de la tasa de interés se tiene en la gráfica No. 7. En ella puede notarse que la reducción de la tasa de interés en México ayudó al crecimiento del PIB. No ocurre así en el caso de Chile, en el que encontramos a uno de los países con PIB tendiente a decrecer.

GRAFICA No. 7



FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Anuario Estadístico del FMI, 1993

Como puede verse, México junto con Estados Unidos, Brasil y Alemania pertenece al conglomerado en el que la tasa de interés se redujo y el PIB creció moderadamente.

La tabla No.1.3 nos muestra los resultados de la política de finanzas públicas y de la de apertura comercial para el período 1982-91. Los datos que aparecen en ella son promedios simples de los datos anuales. Nótese que México es el país con menor grado de apertura al exterior al comerciar con éste solamente el 0.7% del PIB. Sin embargo, en cuanto al indicador déficit público entre PIB México es el segundo más alto, solamente superado por Brasil. Lo anterior encuentra explicación en la más temprana apertura brasileña, lo que puede explicar también el decrecimiento del PIB. Es decir, dicho decrecimiento puede explicarse con la apertura brasileña que ha impactado fuertemente al PIB a través de las importaciones y la poca dinamización de las exportaciones, a pesar de las devaluaciones de la moneda ocurridas en ese país.

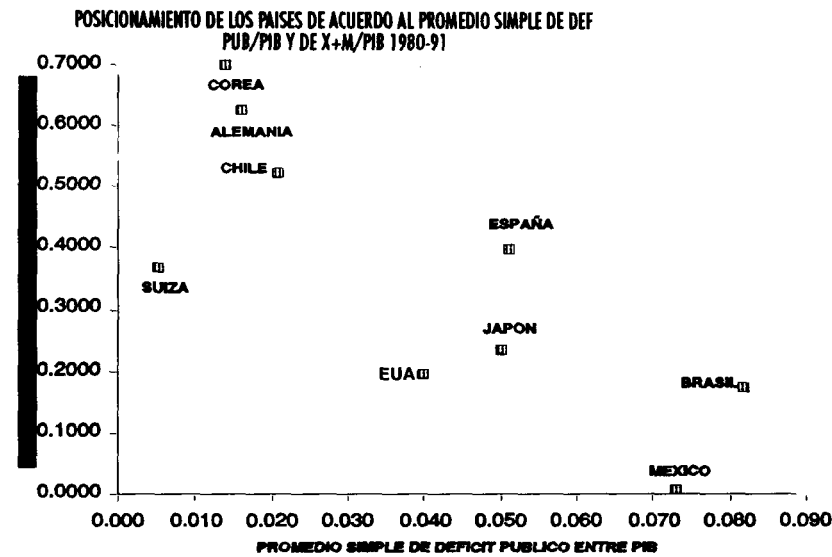
TABLA No. 1.3

	DEF PUB/PIB	X+M/PIB
EUA	0.040	0.1966
JAPON	0.050	0.2385
ESPAÑA	0.051	0.3980
BRASIL	0.082	0.1744
ALEMANIA	0.016	0.6265
COREA	0.014	0.7000
SUIZA	0.005	0.3670
CHILE	0.021	0.5244
MEXICO	0.073	0.0070

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Anuario Estadístico del FMI, 1993.

La gráfica No. 8 muestra las posiciones de todos los países que aparecen en la tabla anterior.

GRAFICA No. 8



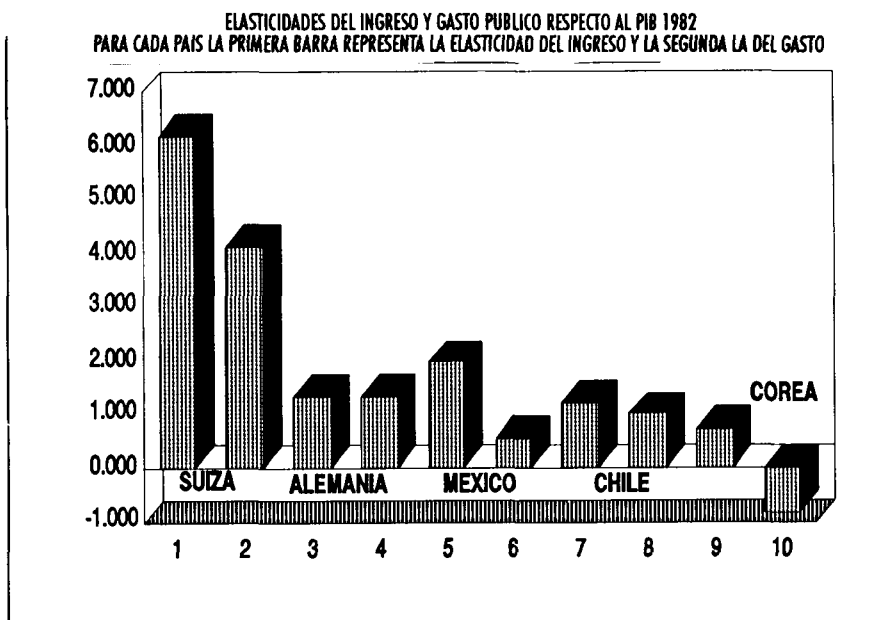
FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Anuario Estadístico del FMI, 1993

En la gráfica anterior se nota cómo la estrategia de saneamiento de las finanzas públicas mexicanas ha sido mucho más exitosa que la de apertura comercial, ya que esta última sólo ha generado un coeficiente de apertura comercial inferior al 0.1%, el cual es el más bajo de todos los países analizados.

En las gráficas No. 9 y 10 se observa cómo los países cuyas políticas fiscales están más estructuradas, que son los del segundo grupo abordado en el análisis de las políticas fiscales, mantienen todos, a excepción de **Corea**, elasticidades del ingreso y del gasto público con el mismo signo en 1982. Mientras que para el año de 1991, todos los países tienen ya elasticidades del mismo signo en el gasto y el ingreso público, como se muestra en la gráfica No.11.

México presenta claramente la razón del superávit de finanzas públicas que aparece en 1991. La elasticidad del ingreso público respecto al PIB es la de mayor tamaño en 1991. Lo anterior se explica claramente en el esfuerzo realizado por el gobierno de Carlos Salinas de Gortari por ampliar el padrón fiscal (el cual se ha cuatuplicado en 4 años) y por elevar los ingresos públicos. Por lo que toca a la elasticidad del gasto, ésta se redujo de 53.9% en 1982 a 16.1% en 1991. Esta elasticidad nunca llegó a ser negativa, lo que indica que el PIB y el gasto público siempre se movieron en la misma dirección.

GRAFICA No. 9

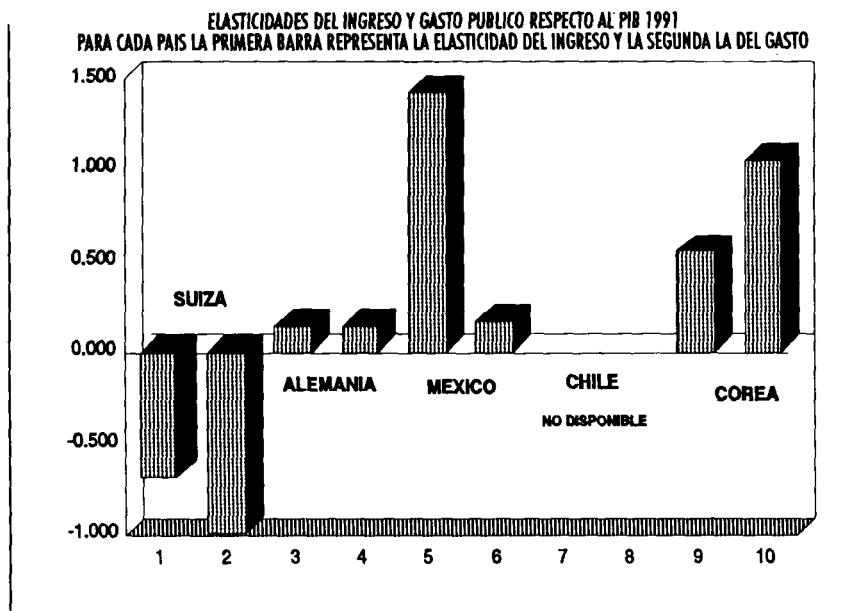


FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Anuario Estadístico del FMI, 1993

Destaca el caso de Suiza, quien de tener elasticidades positivas, tanto del gasto como del ingreso público en 1982, pasó a una situación contraria en 1991. En el caso de las elasticidades positivas resultó ser mayor la del ingreso, mientras que cuando las elasticidades fueron negativas, la mayor fue la del gasto.

También es de resaltar el caso de Alemania, quien presenta las menores variaciones de las elasticidades del ingreso y el gasto público respecto al PIB, a lo largo de todo el período analizado.

GRAFICA No. 10



FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Anuario Estadístico del FMI, 1993

A pesar de los esfuerzos de política fiscal y monetaria, así como los realizados en el sector externo, la posición de México respecto a la de otros países aquí analizados, no parece mejorar mucho. Lo anterior se debe a que la eliminación de los defectos estructurales de las economías no se da de manera inmediata con la aplicación de las políticas de ajuste y estabilización

de corte neoliberal. El gran reto de los próximos gobiernos de todos los países en desarrollo será la recuperación de la capacidad de crecimiento de sus economías, ya que la estabilización macroeconómica parece ya lograda. Sin embargo, ésta no será una tarea fácil ya que deben tenerse en cuenta no sólo los aspectos macroeconómicos sino también los microeconómicos.

I.4 PERSPECTIVAS A CORTO PLAZO, ESTRATEGIAS Y RETOS ECONOMICOS Y FISCALES

Los logros de la política económica mexicana a partir de 1982, podrían sintetizarse en el saneamiento de las finanzas públicas, relativa de los esquemas de recaudación fiscal, que han permitido el comportamiento creciente de los ingresos públicos en términos reales; de los gastos públicos sociales encaminados directamente a la elevación de los mínimos de bienestar de la población mexicana, el aumento de la infraestructura económica en comunicaciones y transportes, que son las "venas por las que circula la vida económica de la nación"; el control de la inflación sin un castigo demasiado significativo a la base monetaria y a la tasa de interés; el mantenimiento de un promedio geométrico positivo en el crecimiento del PIB entre 1982-91; el mayor coeficiente de apertura comercial, sin que se haya llegado a uno cercano al de países como Brasil y Chile y mucho menos a uno similar al de nuestros principales socios comerciales; el avanzado grado de la reforma del Estado que ha sentado las bases de una economía más confiable para los inversionistas privados y potencialmente, ha generado mayores posibilidades de mantener niveles de actividad económica relacionados de forma directa con el ciclo de la economía internacional y la consolidación de un sistema financiero capaz de proporcionar recursos para la expansión, aunque aún, a altos costos para los agentes económicos de la esfera real, entre otros.

Sin embargo, los costos del programa de ajuste y estabilización no son pocos, el aumento claro de los niveles de desempleo, la reducción de los niveles de consumo de las grandes mayorías que limitan las posibilidades de incrementar los niveles de actividad económica, la concentración de los beneficios de la nueva estrategia en las empresas y sectores de mayor tamaño, el incremento del número de pobres en el país (aproximadamente

de corte neoliberal. El gran reto de los próximos gobiernos de todos los países en desarrollo será la recuperación de la capacidad de crecimiento de sus economías, ya que la estabilización macroeconómica parece ya lograda. Sin embargo, ésta no será una tarea fácil ya que deben tenerse en cuenta no sólo los aspectos macroeconómicos sino también los microeconómicos.

I.4 PERSPECTIVAS A CORTO PLAZO, ESTRATEGIAS Y RETOS ECONOMICOS Y FISCALES

Los logros de la política económica mexicana a partir de 1982, podrían sintetizarse en el saneamiento de las finanzas públicas, relativa de los esquemas de recaudación fiscal, que han permitido el comportamiento creciente de los ingresos públicos en términos reales; de los gastos públicos sociales encaminados directamente a la elevación de los mínimos de bienestar de la población mexicana, el aumento de la infraestructura económica en comunicaciones y transportes, que son las "venas por las que circula la vida económica de la nación"; el control de la inflación sin un castigo demasiado significativo a la base monetaria y a la tasa de interés; el mantenimiento de un promedio geométrico positivo en el crecimiento del PIB entre 1982-91; el mayor coeficiente de apertura comercial, sin que se haya llegado a uno cercano al de países como Brasil y Chile y mucho menos a uno similar al de nuestros principales socios comerciales; el avanzado grado de la reforma del Estado que ha sentado las bases de una economía más confiable para los inversionistas privados y potencialmente, ha generado mayores posibilidades de mantener niveles de actividad económica relacionados de forma directa con el ciclo de la economía internacional y la consolidación de un sistema financiero capaz de proporcionar recursos para la expansión, aunque aún, a altos costos para los agentes económicos de la esfera real, entre otros.

Sin embargo, los costos del programa de ajuste y estabilización no son pocos, el aumento claro de los niveles de desempleo, la reducción de los niveles de consumo de las grandes mayorías que limitan las posibilidades de incrementar los niveles de actividad económica, la concentración de los beneficios de la nueva estrategia en las empresas y sectores de mayor tamaño, el incremento del número de pobres en el país (aproximadamente

tres millones más que en 1988), la situación más riesgosa que viven las pequeñas y medianas empresas mexicanas y cuyo número se ha reducido a causa de la ausencia de ventas, el aún grande y viejo rezago del sector agrícola que no ha sido abordado por la política económica de la administración que está a punto de terminar y que ha privilegiado la consolidación del sector financiero más que la del industrial y el primario.

En una balanza, logros y costos en términos económicos parecen estar equilibrados; sin embargo, ello no resulta válido para otros campos de la vida nacional, la efervescencia política de los últimos tiempos representa reacciones normales de la renovación de este ámbito. Dichas reacciones ponen en riesgo la paz necesaria para la consolidación de los logros y para la ejecución de las nuevas estrategias. Vale la pena comentar que apesar de dichos acontecimientos políticos, la economía de la nación no resulta afectada en mayor grado del normalmente acurrido al final de cada ciclo sexenal al que indiscutiblemente están aún ligados los indicadores macroeconómicos de nuestro país.

Los retos de corto plazo no serán sencillos de conseguir. Mantener la coherencia en las políticas fiscal y monetaria, así como encontrar mecanismos de reducción de los impactos del avance de la apertura comercial sobre la actividad económica, mantener el control de la inflación, abordar el tema del sector agrícola como una de las prioridades, recuperar los niveles de aportación de las pequeñas y medianas empresas mexicanas al PIB, elevar los niveles de empleo, eliminar la tentación de ejecutar soluciones fáciles a través del incremento de los gastos públicos, sostener la presión fiscal sin que ésta desaliente las inversiones y el rediseño de los programas encaminados a la eliminación de la pobreza, entendiendo a ésta como un fenómeno multideterminado y no solamente como una carencia de servicios urbanos, son todos ellos aspectos de la vida nacional que de manera interdependiente deberán ser considerados en las acciones reales del funcionamiento de la próxima administración.

Las estrategias deberán ser innovadoras y administradas en el tiempo en lo que se refiere a su ejecución. La radicalidad en las acciones solamente aumenta la irritación y movilización de la sociedad civil. En el sector agrícola, la estrategia no podrá ser solamente de inversión privada, es necesario aumentar los niveles educativos del campesinado mexicano y diseñar esquemas mixtos en los que los integrantes de dicho sector participen

mínimamente de los beneficios derivados del cambio. En el sector primario, en general, dichos esquemas compartidos deberán aplicarse a la agricultura, la ganadería y la pesca donde existe un gran potencial, partiendo del objetivo de acercar a los sectores más atrasados con los más evolucionados, a través del diseño corporativo y del sistema financiero mexicano.

En la pequeña y mediana empresas es necesario el acercamiento de los espacios académicos y los empresariales de las tres naciones participantes en el Tratado de Libre Comercio. Las alianzas de pequeños y medianos empresarios norteamericanos, mexicanos y canadienses han sido un camino poco explotado por las empresas mexicanas, cuyos propietarios están acostumbrados a tomar todas las decisiones en términos informales o intuitivos. Una especie de medium "*Joint-ventures*" o alianzas de niveles medios y pequeños es urgente para diversificar y reducir los riesgos de la apertura. Lo anterior deberá complementarse con una política de precio del dinero más barato que el de hoy, sobre todo en sectores que al mismo tiempo aumentan el nivel de empleo y de mínimos de bienestar de la población, como el de la construcción. Para ello, el sector financiero es una fuente importante de recursos que permite acercar a los grandes empresarios tomadores de decisiones formales con los pequeños acostumbrados a las decisiones de tipo informal.

En materia de gasto e ingreso público, la necesidad de mantener la alta elasticidad del ingreso respecto al PIB parece estar garantizada por el tamaño del padrón fiscal. No así el mantenimiento de los gastos, los cuales pueden aumentar a causa de la necesidad de consecución de condiciones propicias para la ejecución del resto de las estrategias. Sin embargo, la política de gasto público debe seguir indexada a la de los ingresos, como parece estarlo desde 1984. Este deberá seguir siendo un principio rector.

En cuestión de gasto público, la descentralización de decisiones que permita a los estados y municipios mejorar su gestión para el desarrollo, convirtiéndose en agentes reales de él será de suma importancia y requerirá por lo menos de dos factores importantes, a saber, la voluntad política de las tres esferas de gobierno para la aplicación efectiva de los montos programados y el aumento de la capacidad técnica de los administradores municipales y estatales en el manejo y aplicación efectiva de los montos programados.

C A P I T U L O I I

POLITICA Y GESTION FISCAL INTERGUBERNAMENTAL EN MEXICO

El impacto sobre el desarrollo proviene de diferentes políticas, incluyendo la fiscal y tributaria, sin embargo, es importante destacar la falta de medición de los efectos de la política fiscal en áreas muy claras de influencia, como lo es:

- La utilización de recursos provenientes de las participaciones directas.
- El efecto del gasto público proveniente de recursos fiscales.
- La presión tributaria ejercida hacia el contribuyente.

La medición de la economía local y regional es básica para conocer indicadores de bienestar, capacidad de pago de la población y necesidades de infraestructura y servicios públicos.

II.4 POSTULADOS BASICOS PARA EL ANALISIS

Un análisis integral de la política fiscal debe de considerar la interrelación estructural y funcional de sus elementos y el efecto que esto supone sobre el desarrollo integral y sustentable.

Se trata de armonizar a la política fiscal como instrumento de política económica, objetivizando sus resultados, mediante el análisis del peso relativo que los ingresos y los gastos totales de las haciendas públicas tienen sobre los costos de operación de la administración y el financiamiento del desarrollo, buscando orientar la estrategia del plan nacional mediante incentivos muy claros a las actividades económicas, a la corrección de externalidades negativas para la población, como la contaminación y la pobreza y proporcionando los recursos financieros con flujos apropiados de captación y erogaciones más de acuerdo a la realización de los programas públicos, en las cuatro vertientes de instrumentación del sistema nacional de planificación, que a los términos legales de aprobación y erogación del presupuesto público. Esta primera consideración permitiría ser consistentes entre las necesidades de financiamiento de las actividades públicas, la capacidad de pago de los agentes económicos, el esfuerzo fiscal de las localidades, los flujos financieros de ingreso y gasto, las participaciones directas y el gasto público directo.

Derivada de la política fiscal, la política tributaria requiere una redefinición del tipo y el número de impuestos internos, que en función de las necesidades de captación, permita una legislación fiscal estable y a su vez desemboque en una simplificación de su operación, estimulando un pago oportuno y transparente de una base contribuyente cada vez más amplia. Una política tributaria más simple en los términos mencionados, significa una menor complejidad en su administración y en su supervisión y por lo mismo un menor gasto corriente; deseable es la posibilidad de compactar el número de impuestos en los tres niveles de influencia y permitir mecanismos que involucren cálculo inmediato y comprensión del contribuyente.

Las estructuras administrativas de gestión, supervisión y protección al contribuyente deberían consolidarse y unificarse con la finalidad de establecer ventanillas únicas de captación y atención al público usuario, lo que permitiría establecer convenios de colaboración administrativa más integrados a una misma dinámica de operación, permitiendo con ello una contribución positiva al manejo de los flujos de ingreso y gasto de las haciendas públicas producto de una reducción del tamaño, la formalización y la mejora en la racionalización de procesos y unificación de padrones de contribuyentes.

El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, bajo un esquema más integrado entre política fiscal, política tributaria y racionalidad económica, permitiría vincular las participaciones directas con el gasto público distribuido en un todo coherente y ágil, eficientando el sistema fiscal de una manera integral.

La legislación sobre la rectoría fiscal y los asuntos fiscales, corresponde a un resultado de un diseño vinculado a la visión comentada en los párrafos anteriores, donde desde luego que es importante considerar una claridad en la distribución de competencias para la federación, estados y municipios, buscando con ello un respeto a los espacios tributarios y los niveles de participación fiscal. En el mismo sentido es importante buscar la integración de normas administrativas para una coordinación y colaboración intergubernamental más eficiente, con lo que se podría avanzar en una búsqueda constante de una racionalización de política pública respetando las autonomías de los ámbitos jurisdiccionales.

Del mismo modo, la opinión de los actores gubernamentales, privados y sociales es básica para prever los efectos y buscar los mecanismos apropiados para la innovación fiscal y el estímulo al desarrollo, en este sentido es importante revisar la experiencia de Mexicali, Baja California, durante el período 1989-1992.²¹

El análisis de los procesos institucionales de la política fiscal requiere a su vez de una segmentación del objeto de estudio, identificando procesos que pueden interrelacionarse en la medida en que se avance en proyectos específicos en esta amplia e interesante línea de investigación; nuestro punto de partida objeto de esta investigación es el funcionamiento del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal en su incidencia concreta sobre las finanzas de las haciendas públicas estatales y municipales, habiendo denominado para estos efectos al conjunto de procesos que intervienen "Sistema de Contribución y Distribución de la Hacienda Pública Estatal y Municipal".

²¹ Castellanos Gout, Milton. "Hacia una Concepción Moderna de la Hacienda Pública, el caso de Mexicali 1989-1992"; Ponencia presentada en el foro sobre el Federalismo Fiscal; INAP-ISAP; Hermosillo, Son. 1994.

- b) El ámbito de la política económica, donde su función es ser un instrumento de la misma en la obtención de las metas de crecimiento y desarrollo, a través de la operación de los presupuestos de ingreso y gasto; de la dinámica que los flujos monetarios de la hacienda pública imponen a la economía y de los estímulos para una participación activa de los agentes económicos.
- c) El ámbito de la política tributaria, que compatibiliza necesidades de contribución de recursos en los diferentes niveles de gobierno y sobre todo, que impone características propias a la tributación, considerando impactos directos al contribuyente en lo particular y a los agentes económicos en lo general, determinando particularidades de presión fiscal a diferentes regiones y sectores de la economía y la población.
- d) El ámbito de la administración tributaria, que implica el funcionamiento apropiado del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y que contiene estructuras definidas para la administración y vigilancia de los programas relacionados con el manejo apropiado de la hacienda pública y la fiscalización.
- e) El ámbito del desarrollo, considerando que los efectos de los cuatro aspectos arriba mencionados se interrelacionan en la realidad y se reflejan en impactos sobre el desarrollo económico y social, independientemente de si estos aspectos obedecen a una racionalidad global o se encuentran operando sin articulación.

II.3 EL CICLO DE LA POLITICA FISCAL EN MEXICO

La política fiscal vista como sistema, ha sido tratada en forma parcial y desarticulada, situación que se puede apreciar mediante un acercamiento al interés y conceptualización que sobre ella hacen los diferentes actores involucrados en ámbitos y las políticas específicas inmersas en el proceso global.

De acuerdo a la visión institucionalizada de la política fiscal, existen disposiciones constitucionales que nos hablan de las delimitaciones jurídicas que enmarcan la política fiscal:

El artículo 31 Constitucional en su fracción IV, que establece la obligación para todos los mexicanos de contribuir a los gastos públicos de una manera proporcional y equitativa; el artículo 28, que condiciona las exenciones de impuestos a términos y condiciones que fijen las leyes; el artículo 73 en su fracción VII, que faculta al Congreso para imponer contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto y en su fracción XXIX-A, para establecer contribuciones al comercio exterior, al aprovechamiento y explotación de recursos naturales, a las instituciones crediticias, a los servicios públicos concesionados o explotados directamente por la federación, e impuestos especiales como la energía eléctrica; el artículo 115 fracción IV, que establece la conformación de la Hacienda Municipal a través de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, los resultados sobre la propiedad inmobiliaria, las participaciones federales y los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos¹⁶.

La legislación ordinaria ha sido fuente también de diversas disposiciones que han contribuido a la conformación de la política tributaria, ejemplo de ello es la Ley del Seguro Social, la Ley de Vías Generales de Comunicación y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, producto mismo de la consolidación de políticas sectoriales que requieren financiamiento para su operación.

Si bien, en los artículos 117, 118 y 131 se delimitan competencias jurisdiccionales, no se delimitan materias gravables o tributos para cada nivel de gobierno, motivo de lo anterior, la política fiscal tiene en origen un problema de clasificación jurídica en materia de federalismo fiscal al permitir concurrencia de facultades que genera a su vez la posibilidad de múltiples tribuciones en objeto y sujeto de tributación.¹⁷

Referente al ámbito de la política económica, la política fiscal representa un instrumento macroeconómico con efectos *sui generis* sobre el conjunto de macrovariables, en tanto no existe una política fiscal que globalice en un instrumento la rectoría de los diversos efectos que sobre la política fiscal

¹⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁷ Rea Azpeitia Elias A. "Estructura y Funcionamiento del Sistema Tributario Estatal y Municipal"; INDETEC; ponencia presentada en el Foro de Excelencia, análisis e innovación sobre federalismo fiscal; Guadalajara, Jal.; Julio 1994.

tienen las haciendas públicas estatales y las múltiples haciendas públicas municipales, lo que no permite aún vincular los efectos del gasto público de estas haciendas sobre otras variables económicas como la monetaria. En este sentido, no se conocen con precisión los flujos financieros del ejercicio del gasto estatal y municipal sobre la economía, ni su vinculación con la política fiscal federal; en tanto, en estas haciendas públicas existe un gran dinamismo sobre los ingresos tributarios y patrimoniales y la política de gasto, y en gran parte está indexada a participaciones y recursos crediticios.

En México, la política económica ha direccionado parcialmente la política fiscal al considerar fundamentalmente el efecto de la hacienda pública federal.

Las teorías económicas señalan un enfoque ortodoxo sobre federalismo fiscal que en la opinión de Brennan y Buchanan (1987) pone un acento especial en las propiedades locacionales de los bienes públicos incluidos en el desempeño de las funciones de los distintos niveles de gobierno, lo que da la idea de que el gobierno actúa como un dictador benevolente. Al contrario de la propuesta de ellos mismos de mejorar la elección constitucional (preferencia económica) entre asignaciones alternativas, mediante criterios de distribución de funciones por tipo de gasto y clases de impuesto aplicados en cada una de las regiones, lo que implicará una autonomía de la política fiscal y una competencia entre las distintas unidades de gobierno, ofreciendo a los individuos y agentes diversos elecciones preferibles por cada uno de ellos.¹⁸

En materia de política tributaria nuevamente encontramos una gran diversidad y fuentes de gestación para la política fiscal, que podríamos dividir para efecto de análisis en dos grandes vertientes:

- 1) Las iniciativas provenientes de las necesidades en sí de las haciendas públicas.
- 2) Las propuestas provenientes de los diferentes sectores sociales afectados.

¹⁸ Pérez Ayala, José Luis. "La Distribución de los Gastos Públicos entre Diferentes Niveles de Gobierno: las diversas perspectivas posibles"; *Trimestre Fiscal*, año 15, N° 47; Guadalajara, Jal.; México, 1994.

En cuanto a las primeras encontramos impuestos recurrentes, mismos que se han consolidado como "necesarios" para satisfacer un gran caudal de necesidades de ingreso: a nivel federal un impuesto consistente lo ha sido el impuesto sobre la renta, asimismo un impuesto indirecto recurrente lo ha sido el impuesto al valor agregado; a nivel estatal, mencionamos el impuesto a la educación y, a nivel municipal, lo ha sido el impuesto predial.

Alrededor de ellos se han conformado impuestos directos e indirectos que han surgido, desaparecido o se han actualizado y que actualmente constituyen un mosaico de tributos surgidos por necesidades particulares sobre el espacio regional. Se aprecia en lo fundamental un esfuerzo constante por resolver los problemas hacendarios a través de la búsqueda de mecanismos que subsanen los déficits hacendarios, exclusivamente sin un análisis de los efectos económicos y sociales que desembocan. Un ejemplo de ello son los impuestos y derechos en las entidades federativas vigentes en las leyes de ingresos municipales para 1992 (Anexo).

En relación con las propuestas de los diferentes sectores éstas han sido más estructuradas en la medida en que han sido canalizadas por grupos con actividad institucionalizada, pudiendo resaltar en importancia, por el ámbito de su repercusión nacional y sobre todo por la influencia del efecto de los impuestos federales hacia la actividad productiva, las cámaras y asociaciones de profesionales, como la Confederación Nacional de Cámaras de Comercio, la Confederación Patronal Mexicana, el Instituto Mexicano de Contadores Públicos, la Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana y el Instituto Mexicano de Finanzas Públicas. Estas propuestas aparecidas recurrentemente en la prensa nacional durante los dos últimos años, han sido en respuesta a la voluntad de apoyar las medidas recientes de política económica referentes al saneamiento de las finanzas públicas mediante la articulación de la política tributaria, con formas de fomento económico más equitativas que ayuden a distribuir las cargas fiscales de una forma más apropiada; en este sentido se han escuchado propuestas específicas como:

- Incorporar a la economía informal como contribuyente real;
- Disminuir las tasas impositivas del impuesto sobre la renta, el impuesto al valor agregado y el impuesto al activo, y

- Generar un régimen especial para la micro y pequeña empresa.

La perspectiva desde el contribuyente ha sido más decisión de política al interior del gobierno, con grandes dosis de reformas misceláneas que han respondido en forma principal a los cambios constantes de la política tributaria, lo que ha provocado en esencia poca comprensión de procedimientos de pago y apego jurídico del contribuyente a la gran cantidad de disposiciones fiscales cambiantes.

A nivel municipal y estatal, los diferentes sectores han planteado generalmente contrapropuestas, ante una afectación directa sobre la fuente de su actividad económica, resultado siempre de una falta de consenso previo que clarifique las actualizaciones o innovaciones de política tributaria.

El punto de vista de la administración tributaria requiere resolver tanto los problemas de eficacia al interior de la administración gubernamental, como en su relación con los contribuyentes, buscando siempre disminuir la complejidad administrativa y aumentar la participación del contribuyente en el pago de los impuestos.

Los cambios que el gobierno inició a partir de 1989 consideran cinco aspectos:

- Reducción significativa del impuesto sobre la renta a empresas y personas físicas, pero ampliando la base impositiva, la eliminación de exenciones a ciertas ramas productivas y a las pequeñas empresas.
- La descentralización de la administración fiscal mediante el encargo de los bancos para que efectúen el cobro de los impuestos, dejar a los particulares el manejo de aduanas y la aplicación de auditorías a los contribuyentes (con el fin de evitar la evasión fiscal).
- La reducción del impuesto sobre el valor agregado (IVA) a partir de noviembre de 1991.
- La creación de un esquema tributario que permitiera repatriar los capitales del país.

- La eliminación de todas las exenciones y deducciones que no estaban plenamente justificadas o que se prestaban como forma de evadir las obligaciones fiscales.

Los resultados de estas formas indican que se ha visto una participación positiva de parte de todos los mexicanos "...de una forma que es congruente con el objeto de avanzar en términos de eficiencia y competitividad, pero que al mismo tiempo se apega a los principios fundamentales de una democracia, conforme a los cuales no puede haber justificación alguna para otorgar privilegios especiales a ningún grupo..."¹⁹

El funcionamiento actual del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, actúa sobre el establecimiento de convenios de colaboración administrativa y coordinación fiscal sobre impuestos federales, a cambio de distribuir participaciones de impuestos distribuibles convenidos; asimismo estas participaciones son asignadas a las haciendas públicas estatales mismas que a su vez reparten por ley como mínimo el 20% de lo recibido a las haciendas públicas municipales. El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal ha tenido una evolución más referida a la armonización de reglas administrativas para su reparto y reglamentación, para el establecimiento de programas administrativos en materia de auditorías, determinación del interés fiscal y liquidaciones.

Este sistema ha perfeccionado su administración interna desde la perspectiva del control de los impuestos federales y su reasignación expresada en participaciones directas a las entidades federativas.

Francisco Adame Díaz²⁰, señala "Los ingresos que perciben los estados y municipios provienen de los ingresos por impuestos a la renta, al activo, al valor agregado, producción y servicios, servicios telefónicos, tenencia, erogaciones, autos nuevos, comercio exterior, recargos, además se suman hidrocarburos y minería; a la suma de estos conceptos se les resta el 2% adicional sobre importaciones y exportaciones, el 5% de exportaciones de

¹⁹ Aspe A., Pedro. *"El Camino Mexicano de la Transformación Económica"*; pág. 102 Fondo de Cultura Económica; México 1993.

²⁰ Adame Díaz, Francisco. "Presencia de los Municipios en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal"; *Revista IAPEM*; Julio-Septiembre; Toluca, Méx., 1994.

hidrocarburos y tenencia, el resultado de esta operación se llama Recaudación Federal Participable (RFP)". Para ello se aplican 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)".

"Para el Reparto del Fondo de Fomento Municipal, el 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..."

"Cada uno de estos fondos se integra por un porcentaje de la Recaudación Federal Participable. El Fondo General por 18.51% y el de Fomento Municipal por el 0.56%, además a este último se le adiciona el 0.44% del RFP".

La fórmula de distribución ha sido ampliamente criticada al motivar incentivos al asentamiento poblacional y al consumo de productos socialmente no deseados, como la cerveza y el tabaco.

Una consideración importante es la participación del gasto público directo federal y estatal, en las localidades, sobre todo porque mucho de este gasto corresponde a recursos fiscales provenientes de la actividad económica en general y que obedecen a la política tributaria. Si bien el gasto público directo tiene un efecto importante sobre el financiamiento del desarrollo, éste no ha tenido una vinculación directa con la administración hacendaria. Es de todos conocido el funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación y las vertientes de instrumentación del Plan Nacional de Desarrollo. (Los convenios únicos de desarrollo son excluyentes de las participaciones otorgadas por el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

En el ámbito del desarrollo se refleja el efecto de la política fiscal en general, la cual tiene una incidencia directa sobre el bienestar social y el desarrollo económico, a través de la expresión de indicadores sobre la capacidad de pago de la población y los beneficios directos de los programas sectoriales, así como la implicación que se tiene sobre los agentes económicos en materia de estímulos fiscales para su crecimiento.

El impacto sobre el desarrollo proviene de diferentes políticas, incluyendo la fiscal y tributaria, sin embargo, es importante destacar la falta de medición de los efectos de la política fiscal en áreas muy claras de influencia, como lo es:

- La utilización de recursos provenientes de las participaciones directas.
- El efecto del gasto público proveniente de recursos fiscales.
- La presión tributaria ejercida hacia el contribuyente.

La medición de la economía local y regional es básica para conocer indicadores de bienestar, capacidad de pago de la población y necesidades de infraestructura y servicios públicos.

II.4 POSTULADOS BASICOS PARA EL ANALISIS

Un análisis integral de la política fiscal debe de considerar la interrelación estructural y funcional de sus elementos y el efecto que esto supone sobre el desarrollo integral y sustentable.

Se trata de armonizar a la política fiscal como instrumento de política económica, objetivizando sus resultados, mediante el análisis del peso relativo que los ingresos y los gastos totales de las haciendas públicas tienen sobre los costos de operación de la administración y el financiamiento del desarrollo, buscando orientar la estrategia del plan nacional mediante incentivos muy claros a las actividades económicas, a la corrección de externalidades negativas para la población, como la contaminación y la pobreza y proporcionando los recursos financieros con flujos apropiados de captación y erogaciones más de acuerdo a la realización de los programas públicos, en las cuatro vertientes de instrumentación del sistema nacional de planificación, que a los términos legales de aprobación y erogación del presupuesto público. Esta primera consideración permitiría ser consistentes entre las necesidades de financiamiento de las actividades públicas, la capacidad de pago de los agentes económicos, el esfuerzo fiscal de las localidades, los flujos financieros de ingreso y gasto, las participaciones directas y el gasto público directo.

encontramos como referencia fundamental en la teoría de la organización y las concepciones científicas alrededor de ella.

- c) El enfoque de *Mixed-Scanning* (distintas formas de exploración), que de considerar la utilidad de los enfoques anteriores, subraya la importancia del juego de los intereses, que se reproduce de la organización informal y donde es relevante analizar los grupos internos, las luchas interburocráticas y la vinculación de la burocracia con agentes externos, sin dejar de considerar la participación social dentro del proceso de la política pública.

La gran amplitud del enfoque de la política pública permite diferenciar a la misma como objeto de estudio y a su aplicabilidad como instrumento de diagnóstico, análisis y proposición, tratando de resolver problemas concretos para la administración pública como praxis.

En este sentido, el enfoque de política pública permite la construcción de modelos formalistas-instrumentales en la acepción weberiana de racionalidad¹⁴, permitiendo establecer niveles de diagnóstico, interrelación y causalidad de la acción gubernamental, en nuestro caso específico, de la política fiscal.

II.2 LA POLITICA FISCAL COMO POLITICA PUBLICA

El concepto de totalidad, en un sentido estructural-funcional es, en nuestro caso, base para el análisis de política fiscal; la política fiscal objetiviza el fenómeno a través de una categorización que toma sentido y fundamento al encontrar un espacio natural para la observación, el análisis y la formalización de un modelo que involucre a los actores, las estructuras y funciones de este espacio de investigación.

La referencia mayor para nuestro análisis, tiene un punto de partida en los valores últimos considerados en el o los proyectos de desarrollo y los lineamientos normativos de la política económica, como orientadores del

¹⁴ Olivé León. Racionalidad. Siglo XXI, México 1989.

proceso de gestión pública, que busca mejorar las condiciones económico-sociales del desarrollo y que condiciona a su vez, legislación fiscal, estructuras institucionales, coordinación fiscal intergubernamental, impacto sobre el contribuyente y el ciudadano, así como aquellos actores internos y externos presentes en las fases de política pública -gestación, formulación, implementación, evaluación e impacto- consideradas por los tratadistas para fines analíticos.

Un primer acercamiento a la política fiscal bajo el enfoque teórico-metodológico de la política pública, considera el análisis de los procesos institucionalizados,¹⁵ donde se aprecien sus principales interrelaciones subsistémicas y los objetivos legítimos de los actores involucrados, diferenciados por su participación formal en el proceso: burocracias federales y locales, de acuerdo a su competencia gubernamental (funcionarios en la función de planificación económica; funcionarios administradores del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal; funcionarios relacionados con la distribución y operación del gasto público y contribuyentes en los diferentes niveles de gobierno).

La presentación de un esquema más amplio para el análisis implica la incorporación de variables múltiples en una investigación ampliada que incorpore a los actores en sus relaciones e interrelaciones informales; es decir, consideraciones sobre la competencia por la asignación de recursos. Vgr. estímulos fiscales o mayores cuotas presupuestales o de redistribución de participaciones federales, permitirían observar la dinámica de la política bajo condiciones no tan legítimas, impuestas por los grupos dentro y fuera de la organización gubernamental.

Nuestro interés en este trabajo es, en primera instancia, el análisis de los procesos institucionales; para ello, es necesario clasificar los diferentes campos naturales de acción en los cuales se desplaza la política pública en materia fiscal:

- a) El ámbito jurídico, como delimitación legal de la actuación del Estado-Gobierno, del federalismo y de los ámbitos de competencia gubernamental.

¹⁵ El término institución, se entiende aquí como el conjunto de normas, estructuras y comportamientos sociales, cuya aplicación, permanencia o acción están apegados a la exigencia de orden del sistema jurídico-político prevaeciente.

- b) El ámbito de la política económica, donde su función es ser un instrumento de la misma en la obtención de las metas de crecimiento y desarrollo, a través de la operación de los presupuestos de ingreso y gasto; de la dinámica que los flujos monetarios de la hacienda pública imponen a la economía y de los estímulos para una participación activa de los agentes económicos.
- c) El ámbito de la política tributaria, que compatibiliza necesidades de contribución de recursos en los diferentes niveles de gobierno y sobre todo, que impone características propias a la tributación, considerando impactos directos al contribuyente en lo particular y a los agentes económicos en lo general, determinando particularidades de presión fiscal a diferentes regiones y sectores de la economía y la población.
- d) El ámbito de la administración tributaria, que implica el funcionamiento apropiado del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y que contiene estructuras definidas para la administración y vigilancia de los programas relacionados con el manejo apropiado de la hacienda pública y la fiscalización.
- e) El ámbito del desarrollo, considerando que los efectos de los cuatro aspectos arriba mencionados se interrelacionan en la realidad y se reflejan en impactos sobre el desarrollo económico y social, independientemente de si estos aspectos obedecen a una racionalidad global o se encuentran operando sin articulación.

II.3 EL CICLO DE LA POLITICA FISCAL EN MEXICO

La política fiscal vista como sistema, ha sido tratada en forma parcial y desarticulada, situación que se puede apreciar mediante un acercamiento al interés y conceptualización que sobre ella hacen los diferentes actores involucrados en ámbitos y las políticas específicas inmersas en el proceso global.

De acuerdo a la visión institucionalizada de la política fiscal, existen disposiciones constitucionales que nos hablan de las delimitaciones jurídicas que enmarcan la política fiscal:

II.1 LA POLITICA PUBLICA EN EL MARCO DE LA ACCION GUBERNAMENTAL

El enfoque teórico-metodológico de la política pública es un instrumento apropiado para el análisis de la acción gubernamental y su impacto sobre lo público.

Lo público, es lo que es compatible con los intereses comunes y esencia misma de la actividad del Estado; Luis Aguilar menciona: "El ámbito de lo público... concierne a lo que es accesible y disponible sin excepción para todos los individuos y lo que puede ser argumentado como algo que es de interés y utilidad de todos los individuos."¹²

El análisis de política pública en esta perspectiva, se ha convertido entonces, en el marco de referencia para un análisis integral e interdisciplinario de la acción pública y por lo tanto de la acción gubernamental, producto mismo de la evolución del objeto de estudio de la Administración Pública.

Diversos enfoques de política han sido tomados en cuenta por científicos sociales¹³; estos enfoques reflejan los diferentes momentos históricos y la amplitud conceptual sobre los cuales se han orientado, considerándose fundamentalmente:

- a) El enfoque racional de la política pública, que recoge las características formales-instrumentales de los modelos cuantitativos de la década de los años treinta y cuarenta del presente siglo.
- b) El enfoque incrementalista que reconoce la necesidad de adaptación del análisis a circunstancias más complejas del entorno, con un enfoque más interdisciplinario, reconociendo la visión de conjunto que

¹² Aguilar Villanueva, Luis F. "Política Pública y Gobierno del Estado". *Revista del Colegio*, pág. 243, Núm. 4 Año N° II; Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 1990.

¹³ Los enfoques prevaecientes privilegian la unidad analítica llamada decisión; para una comprensión mayor, ver el artículo de Pedro Moreno Salazar, denominado "Exposición crítica de los enfoques estadounidenses para el análisis de políticas públicas", en la Revista de Administración Pública N° 84, editada por el Instituto Nacional de Administración Pública.

encontramos como referencia fundamental en la teoría de la organización y las concepciones científicas alrededor de ella.

- c) El enfoque de *Mixed-Scanning* (distintas formas de exploración), que de considerar la utilidad de los enfoques anteriores, subraya la importancia del juego de los intereses, que se reproduce de la organización informal y donde es relevante analizar los grupos internos, las luchas interburocráticas y la vinculación de la burocracia con agentes externos, sin dejar de considerar la participación social dentro del proceso de la política pública.

La gran amplitud del enfoque de la política pública permite diferenciar a la misma como objeto de estudio y a su aplicabilidad como instrumento de diagnóstico, análisis y proposición, tratando de resolver problemas concretos para la administración pública como praxis.

En este sentido, el enfoque de política pública permite la construcción de modelos formalistas-instrumentales en la acepción weberiana de racionalidad¹⁴, permitiendo establecer niveles de diagnóstico, interrelación y causalidad de la acción gubernamental, en nuestro caso específico, de la política fiscal.

II.2 LA POLITICA FISCAL COMO POLITICA PUBLICA

El concepto de totalidad, en un sentido estructural-funcional es, en nuestro caso, base para el análisis de política fiscal; la política fiscal objetiviza el fenómeno a través de una categorización que toma sentido y fundamento al encontrar un espacio natural para la observación, el análisis y la formalización de un modelo que involucre a los actores, las estructuras y funciones de este espacio de investigación.

La referencia mayor para nuestro análisis, tiene un punto de partida en los valores últimos considerados en el o los proyectos de desarrollo y los lineamientos normativos de la política económica, como orientadores del

¹⁴ Olivé León. Racionalidad. Siglo XXI, México 1989.

C A P I T U L O I I I

MARCO JURIDICO Y REGLAMENTARIO DEL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION FISCAL

SEGUNDA PARTE:

**EVOLUCION Y SITUACION ACTUAL DEL
SISTEMA DE CONTRIBUCION Y
PARTICIPACIONES DE ENTIDADES
FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS**

Otro rubro de la misma ley donde deben tomarse posturas analíticas en estricto sentido jurídico, es el caso de sus ordenamientos secundarios o derivados de la ley, ya que, a todas luces, adquieren una posición normativa que a veces rebasa los propios componentes estructurales de las haciendas locales y sus leyes de referencia; a partir de sus ordenamientos derivados se comprometen materias, responsabilidades y otros efectos que producen compromisos accesorios que, en ocasiones, son catalogados como carentes de apego a las disposiciones constitucionales de autonomía y libertad hacendaria de las entidades federativas y del municipio.

III.6 HACIA UNA ADECUACION INTEGRAL DEL MARCO NORMATIVO QUE FAVOREZCA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

Con base en la revisión del marco jurídico de las haciendas públicas y la apreciación del marco competencial, alcances y retos de la coordinación fiscal, se está en condiciones de contrastar el esquema de relaciones intergubernamentales derivadas del sistema de referencia, con respecto a los propios principios del federalismo, pero sobre todo con las corrientes modernas de este régimen de gobierno. En este sentido, en este apartado se procede a la revisión de fórmulas federalistas en materia de coordinación fiscal a efecto de verificar algunas tendencias básicas:

- El sistema de distribución de competencias entre federación y entidades federativas. Sus características presentan una alta rigidez en el recuento de competencias propias y ámbitos exclusivos de la federación, esquemas amplios y a veces ambiguos para delinear las capacidades de las entidades federativas y una posición reivindicativa en favor del municipio, pero sin prescribir todavía mayores capacidades que le permitan consolidar una mejor autonomía.
- La exclusividad de tributos federales y municipales. Con un peso específico de mayor trascendencia en el caso de los tributos federales, de hecho, en función del fortalecimiento de algunos de los ingresos propios de la federación: los relacionados a la riqueza y los que se aplican al comercio, se fundamenta un nuevo esquema de relaciones fiscales intergubernamentales, la tendencia es reconocer que existe el

fenómeno jurídico y administrativo de la concurrencia, mismo que hay que erradicar bajo los principios de una recaudación simplificada basada en la potencialidad de contribuciones federales.

- El peso específico de las competencias de cada instancia de gobierno se comporta en relación proporcional directa a las afectaciones e importancia de las capacidades federales contrastables en cada una de ellas. La misma situación se encuentra comprometida en el caso de las contribuciones estatales⁶⁴, mismas que se ven minimizadas en sus alcances por la acción tributaria federal, éste ha sido uno de los argumentos de autoconvencimiento de las autoridades locales para inscribirse en el sistema de coordinación vigente. No obstante esta tendencia, se requiere avanzar en la formación de haciendas públicas más completas, la sola razón de la concurrencia no debe excluir posibilidades combinatorias de contribuciones locales con otras de naturaleza federal.
- La existencia de mecanismos de colaboración administrativa que encomienden a los gobiernos locales la administración integral de tributos federales, es una fórmula para propiciar verdaderos procesos de descentralización basados en la corresponsabilidad en una materia, el reto en este sentido para las administraciones tributarias locales es no actuar u ocupar el lugar de una subadministración federal o una mera instancia de fiscalización. La infraestructura administrativa debe extenderse hacia otros renglones de la gestión tributaria, la modernización del padrón de contribuyentes, el acercamiento a las necesidades del contribuyente regular, la orientación a la ciudadanía, la simplificación administrativa, etcétera.
- Los criterios de distribución y volumen de las participaciones federales, sustentados actualmente en una fórmula contenida en la Ley de Coordinación Fiscal, deben analizarse y reenfocarse de manera gradual, incorporándose en ellos cada vez más indicadores de carácter económico que den muestra no solamente del volumen de contribución sino del potencial y realidades del desarrollo de las entidades federativas, así como de sus requerimientos sociales e incluso administrativos.

⁶⁴ Aunque en el caso de los municipios esta tendencia es de menor influencia ya que la Constitución Política federal le reserva capacidades tributarias exclusivas en su favor.

- Las fórmulas compuestas de contribución: la integración de impuestos con aportaciones porcentuales federales y estatales, como medio de apertura a nuevas vías de cooperación fiscal, no deben desecharse del todo, más aún sería recomendable su puesta a prueba, por ejemplo en el caso de consumo de ciertos combustibles, cuya base de contribución se estructuraría en porcentajes para la federación, estados y municipios sobre cada peso fiscal recaudado.
- El tratamiento metodológico del problema de la concurrencia tributaria. Este es un recurso que ayudaría a matizar las posturas que preconizan la federalización absoluta de contribuciones, se trata de situar todos los factores que confluyen en este fenómeno, además de una revisión de la mezcla de políticas tributarias progresivas y regresivas que están vigentes en el país.
- La descentralización de materias administrativas tributarias propias de la federación. Aunque podría intepretarse como una afectación a los principios de exclusividad de las materias asignadas al gobierno federal, indefectiblemente debe reconocerse que se encaminan a la aplicación de gravámenes que se dan a lo largo y ancho del territorio nacional, así se tiene en favor de la descentralización un principio base de desconcentración territorial, mismo que puede complementarse mediante la acción administrativa de los estados. Los principios de la descentralización no afectan necesariamente los atributos originarios de las potestades de cada gobierno, por el contrario, refuerzan los principios del federalismo.
- Los procesos de desfederalización de contribuciones. Algunas de las contribuciones actuales, como es el caso del impuesto sobre adquisición de inmuebles, pueden entrar en un campo de análisis a efecto de verificar su procedencia, e inclusive su desafectación o bien su posible traslación para que se manejen integralmente por parte de las entidades federativas y los municipios.

Estos elementos que implican una serie de rasgos y tendencias del federalismo fiscal, se retomarán en el capítulo de propuestas del presente trabajo a efecto de incluir en él algunas orientaciones jurídicas y administrativas que contribuirían a mejorar el régimen fiscal mexicano.

- Procuración del rendimiento óptimo de la tributación existente o vigente, que implica un esfuerzo administrativo más que un esfuerzo de fiscalización.
- Localización de fuentes propias de ingresos, sobre todo en rubros o actividades poco reguladas y de alto impacto económico, ambiental, administrativo o por las externalidades que ofrezcan, etcétera.
- Asunción por parte de los estados de materias tributarias federales completas. Hacer efectiva la descentralización administrativa.
- Legalización de los espacios tributarios del Estado, mejoramiento de los procesos legislativos locales.
- La reubicación en favor de estados y municipios de materias previstas en la legislación federal que genera afectaciones a la distribución de competencias y a la tributación de los gobiernos estatales y municipales. En este rubro persisten criterios declarativos sobre la exclusividad de algunas fuentes de tributación por parte del gobierno federal, sin embargo, ateniéndose al principio de la no sobreposición de competencias por la mera declaratoria de existencia de una ley federal anterior, se presentan posiciones encontradas a cierta legislación federal y propuestas sobre la devolución de materias de tributación a las entidades federativas, sobre todo aquéllas relativas a la propiedad inmobiliaria.

III.5 LA ALTERNATIVA DE LA COORDINACION FISCAL

La esencia de esta modalidad, bajo los principios de una ley, surgida de los diferentes ensayos de coordinación fiscal entre federación y estados, particularmente en la materia de tributos por actividades mercantiles, es la de propiciar un medio de contención de los efectos perniciosos de la concurrencia y doble tributación, es decir, la esencia social y política de la ley es proteger al ciudadano contribuyente.

Sin embargo, este instrumento tiene una connotación técnica más sofisticada, que es propiciar un sistema base de concentración de recursos fiscales para

proceder a su distribución o compartimiento, con base en criterios de proporcionalidad y equilibrio en los volúmenes distribuidos entre las entidades federativas.

La ley, en consecuencia, no crea un mero instrumento jurídico-administrativo, crea un verdadero mecanismo orgánico-administrativo denominado Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, que se erige como un conjunto de relaciones concertadas bajo convenio y acuerdo, de tal manera que las entidades federativas que acepten participar en él tendrán ventajas y mejores consideraciones en el reparto de las participaciones federales. El mismo sistema previene sobre una serie de responsabilidades para llegar al fin previsto, evitar en la medida de lo posible los efectos de la concurrencia fiscal. De este principio de integración y funcionamiento de un sistema de coordinación fiscal, nace el concepto de "adhesión voluntaria", según el cual, la entidad federativa no recibe un trato discriminatorio ni atentatorio a su soberanía al entrar en acuerdo directo con la federación y regular, contener y compatibilizar su propio sistema de recaudación a las fórmulas, acuerdos y arreglos administrativos que se determinen en el seno del propio sistema.

En esencia este es el objeto de estudio de ininidad de investigaciones, en el caso de este apartado se efectúa una síntesis sobre el acto jurídico de procedencia para la operación del sistema y sus implicaciones en el sistema de distribución de competencias.

Elementos normativos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal:

De manera convencional pueden señalarse los siguientes:

- **Competencias tributarias del Gobierno federal** que decide incluir en el sistema coordinado al conjunto de ingresos tributarios de origen federal, denominados también como asignables. Al aportar la materia base de distribución de recursos, el gobierno federal tiene también un conjunto de prerrogativas: éstas se dan fundamentalmente en los rubros siguientes:
 - Convocatoria, resolución de aceptación y reconsideración de condiciones de acceso al sistema.

- Coordinación, conducción central, orientación política de los principios y procesos operativos y funcionales del sistema.
- Planeación, previsión de medios administrativos y regulación técnica de los procesos de captación, integración de fondos, distribución de recursos y establecimiento de criterios de actuación y estrategia de todas las partes involucradas en el sistema.
- Normatividad administrativa para la operación de los procesos del sistema.
- **Competencias de los gobiernos de los estados**, las entidades federativas acceden mediante un acto potestativo al sistema, previa anuencia de las legislaturas locales; en realidad el peso específico del convenio no se materializa sino con la venia o aceptación de la entidad, misma que concede suspender diversos tributos en aras de obtener los beneficios de una distribución de recursos fiscales coordinada.
- **Ley de Coordinación Fiscal**, ordenamiento que establece la parte orgánica del sistema, sus participantes 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.
- **Convenio de Adhesión al Sistema**, que protocoliza y da pie a la vigencia de 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.
- **Convenio de Colaboración Administrativa en materia fiscal federal**, que 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.

La mecánica del acto jurídico de la coordinación fiscal es más bien simple:

- 1o. En cuanto a la legalidad del acto, se reconoce que la Constitución Política de la República otorga al Poder Ejecutivo Federal la capacidad de coordinación y convocatoria para diversas materias, entre ellas la planeación y la coordinación tributaria. En virtud de estos principios constitucionales de representación, el Poder Ejecutivo se ciñe a la ley y está en capacidad formal de materializar convenios (posiblemente la imperfección de esto que pudiera argumentarse es con respecto a la posible aprobación de cada convenio por parte del Congreso de la Unión). Por su parte, el gobierno del estado tiene los atributos necesarios como persona jurídica autónoma para establecer relaciones jurídicas, de lo cual se sigue que está en plena capacidad potestativa de celebrar convenios con el Poder Ejecutivo Federal.
- 2o. En las declaratorias y cláusulas del Convenio de Adhesión, aun cuando políticamente se entienda una sensible pérdida de capacidades tributarias, el estado, técnica y jurídicamente, no se ve afectado en cuanto a su autonomía, ya que se declara una posición de suspenso y no de pérdida en cuanto a los ingresos que dejará de percibir de manera directa, en consecuencia, no se identifican elementos que vicien la libre concurrencia de las partes o que induzcan a posiciones de desventaja, en todo caso el gobierno del estado puede no recurrir al convenio o bien solicitar que se dé por concluido.
- 3o. En cuanto a los requisitos de forma para ingresar al sistema coordinado, se reconoce como el eje del protocolo al Convenio de Adhesión, mismo que tiene diversas implicaciones: 1) jurídica, ya que permite compatibilizar capacidades y competencias que de otra manera se ejercen de forma exclusiva o unilateral por una sola instancia de gobierno, además de permitir sentar las bases legales de la relación, en cuanto a derechos y obligaciones de las partes; 2) administrativa, ya que implica una relación orgánica en diferentes etapas del proceso de captación de recursos, enteros y registros, formación de fondos, distribución de participaciones y mecanismos para la resolución de problemas de coordinación; 3) económica, ya que las implicaciones metalegales del convenio sitúan al estado bajo una expectativa de

generación y captación de recursos federales⁶³ y 4) social, ya que la finalidad del sistema y en consecuencia del propio convenio es evitar la concurrencia fiscal que afecte los intereses y recursos del contribuyente.

Con estos tres ingredientes normativos la aceptación de ingreso al sistema se produce y técnicamente se da lugar a una relación administrativa que permita manejar de manera correlativa el ámbito de competencias en principio rígido y ahora flexibilizado en aras de un acto jurídico-administrativo que invoca las personalidades y capacidades de dos personas morales.

Técnicamente la solución es viable y no ofrece mayores dificultades, sin embargo subsisten aún apreciaciones con respecto a la constitucionalidad de este recurso. La crítica más álgida que pudiera presentarse sería con respecto a la constitucionalidad de la Ley de Coordinación Fiscal, ya que, según argumentos ortodoxos, no tiene un sustento expreso en la Constitución Política, si acaso se ampara en la provisión de medios y recursos para el cumplimiento de sus funciones que debe efectuar el Poder Ejecutivo Federal; la postura que aquí se asume a este respecto es la siguiente: en efecto, muchas disposiciones legislativas no se amparan en un ordenamiento expreso de la Constitución, sin embargo, por efecto de fenómenos tales como la concurrencia de facultades, el centralismo administrativo y a veces al invocarse el interés de la nación o la federación, se presentan leyes federales de procedencia refutable. Desde esta perspectiva, la federación bien podría ceñirse al cumplimiento de sus facultades señaladas en materia legal y de conducción de las áreas de reserva que el texto constitucional le señala, sin embargo, para efectos de una postura más funcional y consecuente con los requerimientos de las relaciones intergubernamentales, se reconoce que aun cuando la Ley de Coordinación Fiscal en cuestión se ampara teóricamente en las facultades implícitas de la federación, resulta pertinente contar con un ordenamiento de referencia; el reto en este sentido es hacerla congruente con la realidad económica del país y sobre todo, con respecto al potencial tributario de la federación y no de las competencias o rasgos de autoridad que asuma el gobierno federal en su aplicación.

⁶³ De hecho los mayores reclamos de las entidades federativas que argumentan generar un mayor volumen de recursos es en el sentido que no se devuelven éstos en la proporción en que se han producido, esto tiene que ver con un enfoque económico de las finanzas estatales.

Otro rubro de la misma ley donde deben tomarse posturas analíticas en estricto sentido jurídico, es el caso de sus ordenamientos secundarios o derivados de la ley, ya que, a todas luces, adquieren una posición normativa que a veces rebasa los propios componentes estructurales de las haciendas locales y sus leyes de referencia; a partir de sus ordenamientos derivados se comprometen materias, responsabilidades y otros efectos que producen compromisos accesorios que, en ocasiones, son catalogados como carentes de apego a las disposiciones constitucionales de autonomía y libertad hacendaria de las entidades federativas y del municipio.

III.6 HACIA UNA ADECUACION INTEGRAL DEL MARCO NORMATIVO QUE FAVOREZCA UN NUEVO FEDERALISMO FISCAL

Con base en la revisión del marco jurídico de las haciendas públicas y la apreciación del marco competencial, alcances y retos de la coordinación fiscal, se está en condiciones de contrastar el esquema de relaciones intergubernamentales derivadas del sistema de referencia, con respecto a los propios principios del federalismo, pero sobre todo con las corrientes modernas de este régimen de gobierno. En este sentido, en este apartado se procede a la revisión de fórmulas federalistas en materia de coordinación fiscal a efecto de verificar algunas tendencias básicas:

- El sistema de distribución de competencias entre federación y entidades federativas. Sus características presentan una alta rigidez en el recuento de competencias propias y ámbitos exclusivos de la federación, esquemas amplios y a veces ambiguos para delinear las capacidades de las entidades federativas y una posición reivindicativa en favor del municipio, pero sin prescribir todavía mayores capacidades que le permitan consolidar una mejor autonomía.
- La exclusividad de tributos federales y municipales. Con un peso específico de mayor trascendencia en el caso de los tributos federales, de hecho, en función del fortalecimiento de algunos de los ingresos propios de la federación: los relacionados a la riqueza y los que se aplican al comercio, se fundamenta un nuevo esquema de relaciones fiscales intergubernamentales, la tendencia es reconocer que existe el

para reducir los efectos negativos de la doble o triple tributación en favor de los contribuyentes, de ahí nace la posibilidad de compartir esfuerzos y productos de una tributación coordinada, este es el principio de origen de las participaciones como producto de una recaudación coordinada.

A partir de estas premisas, desde el punto de vista jurídico y funcional, las motivaciones y contextos que han propiciado ajustes o adecuaciones en el marco jurídico hacendario se han enfocado al perfeccionamiento de los sistemas de captación de ingresos federales que en términos operativos resultan ser más sencillos, ya que la sola emisión de una miscelánea fiscal anual, ciñe y estandariza el tratamiento para todos los ingresos coordinados.

Asimismo, las adecuaciones al marco jurídico del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal han enfatizado las obligaciones fiscales de los mexicanos, promoviendo un sistema rígido de fiscalización, por lo que los programas de simplificación quedan relativizados en sus alcances administrativos al incorporar un ingrediente de localización de evasores. El criterio de defensa o protección del contribuyente que sirve de criterio central de orden justificativo para la política fiscal coordinada, es también el medio para fortalecer sus obligaciones como deudor de la federación, estados y municipios, por lo cual se hace necesario ponderar otros factores de carácter político y administrativo que induzcan a una visión mas completa sobre las orientaciones reales del sistema tributario mexicano. Estos factores pueden ser el económico y el social, ya que, según se analizará en capítulos posteriores, el desarrollo económico real implica la existencia de una masa de contribuyentes capaz de asumir sus responsabilidades, de otra cara un desarrollo económico con vicios propicia fallas en la distribución de la riqueza, economías sumergidas y una carga densa e insostenible para los contribuyentes cautivos que hayan decidido cumplir con sus obligaciones.

III.4 EL FENOMENO DE LA CONCURRENCIA CONTRIBUTIVA INTERGUBERNAMENTAL

Los estados y la federación tienen un poder tributario genérico para gravar aquellas materias que sean necesarias en la búsqueda de financiamiento de sus respectivos presupuestos, con la única excepción para las entidades

federativas sobre aquellas materias reservadas a la federación. En consecuencia se produce el fenómeno de la concurrencia tributaria y potencialmente la doble o triple tributación.

En este apartado se dedica una especial atención para conceptualizar y tipificar el caso de la concurrencia en esta materia, ya que, en términos de algunos enfoques, la concurrencia solamente se da cuando existe un vacío en el marco normativo de las entidades federativas o de la federación y se subsana por vía de un ordenamiento legal dado por la federación, hasta que éste repliega por la entrada en vigor del ordenamiento estatal de referencia. En otros casos la concurrencia se interpreta como el arribo en común a la atención de una materia determinada; desde el punto de vista de la acción de dos instancias, puede significar también la localización y atención de una materia en común.

Para efectos de ubicar la concurrencia fiscal, es necesario retomar la causalidad que lleva a distintos autores a enfocarla desde esta perspectiva.

- Por concurrencia fiscal se ha entendido la sobreposición de gravámenes en una misma materia o en algunas de sus variaciones, para lo cual se considera que un objeto forma un todo orgánico y aunque un tributo se enfoque a uno solo de sus componentes se afecta al conjunto.
- Para que se dé la concurrencia fiscal deben existir dos o más ordenamientos que faculten a dos o más autoridades el cobro de contribuciones sobre un mismo objeto.
- La exclusividad de una materia tributaria, asignada a una instancia de gobierno debiera ser por sí un medio de contención para que otra instancia gubernamental emita gravámenes o correlativos fiscales a dicha materia.
- La concurrencia puede iniciarse indistintamente por cada instancia de gobierno que acude a gravar una misma fuente u objeto aun a sabiendas que ya existen otros gravámenes de procedencia gubernamental distinta.

- La concurrencia puede declararse bajo principios de: 1) consumada, cuando actúan en realidad dos autoridades fiscales sobre una misma materia; 2) relativa, cuando por efectos de una capacidad o potestad tributaria una autoridad grave accesoriamente en sus efectos, fines o principios, un mismo objeto que se manifieste en otras actividades (caso del impuesto sobre nóminas); 3) residual, cuando los efectos de la tributación federal estatal y municipal afecten al mismo contribuyente, por ejemplo en el caso del desarrollo urbano donde se incluyen procesos tributarios como: adquisición de inmuebles, valores agregados en servicios públicos federales, derechos por servicios municipales, etcétera.
- En todo caso, desde esta perspectiva tradicional, la concurrencia como fenómeno administrativo no desaparece, entra a formar parte de alguna modalidad. El enfoque del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal se da categóricamente en favor del cobro de gravámenes federales, teóricamente esta sería la única forma de federalizar los tributos e impedir la concurrencia fiscal.
- Desde otra perspectiva, la concurrencia solamente se presenta cuando por la escasa actividad legislativa de un gobierno o al no asumir éste plenamente el uso de materias o potestades no prohibidas ni reservadas a otras instancias gubernamentales, una autoridad gubernamental federal legisla o declara de su competencia dicha materia, sujetando a la autoridad local a una cesión de potestades en dicho campo. Desde una postura no académica sino estrictamente convencional, la concurrencia tributaria bien podría de nuevo enfocarse desde la perspectiva inversa: una entidad federativa asume competencias tributarias dictadas por sus propias capacidades legislativas y en ese momento la federación debe contraer su acción para respetar dicha definición potestativa y soberana.
- El fenómeno de la concurrencia bien pudo ser la razón administrativa que induce a la búsqueda de nuevas fórmulas de coordinación fiscal, el eje en este sentido es el contribuyente. No obstante la veracidad de este hecho y la finalidad de justicia y equidad, la sola coordinación no garantiza como alternativa el cumplimiento de estos fines cualitativos. Si bien en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal se resuelven administrativamente los temas jurídicos de la exclusividad de

competencias, el uso de las personalidades jurídicas limitadas y las autonomías, así como el sistema de derechos y responsabilidades por vía de acuerdos y convenios, no se está de cara al contribuyente. En este sentido se precisa la búsqueda de fórmulas todavía más equitativas que erradiquen la faceta del ciudadano evasor y del ciudadano delincuente administrativo, como comúnmente se le observa desde la perspectiva de las autoridades fiscalizadoras, se requiere también una conciliación del sentido y equidad del sistema tributario mexicano.

Sin un propósito de entrar en posiciones doctrinarias, en este último punto de vista se procura desmitificar la noción de concurrencia como un acto irreductible u opuesto a otras posibles fórmulas de colaboración fiscal o de compatibilización de competencias.

La concurrencia fiscal real y potencial que subsiste entre 1980 y 1994 desde la simple perspectiva de la duplicación de gravámenes sobre una misma materia, se ha contenido gradualmente. Los mecanismos para resolver las dobles afectaciones fiscales en detrimento de la capacidad del contribuyente se han ido perfeccionando por vía de los acuerdos del Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y en los correspondientes al Convenio de Colaboración Administrativa. En los convenios originales las entidades federativas únicamente acordaban la suspensión de los conceptos tributarios previstos en la Ley de Coordinación Fiscal y el Convenio de Adhesión al mismo, sin embargo, poco a poco en virtud de una mayor simplificación de los tributos, los estados firmaron convenios de colaboración administrativa suspendiendo también el cobro de derechos en materia municipal, con excepción de aquéllos relacionados con la regulación del desarrollo urbano y los servicios públicos. A su vez la Secretaría de Hacienda ha establecido criterios en los convenios vigentes a efecto de ofertar mejores participaciones a aquellas entidades federativas que hagan un esfuerzo fiscal considerable en materia de captación de conceptos tales como el impuesto predial y los derechos por consumo de agua potable.

Este recuento tiene como finalidad apreciar el grado en que se afectan los intereses del particular por la doble tributación, cuyos resultados pueden considerarse con saldo positivo. Sin embargo, es de considerarse también que al hacerse rígido y protocolario el fundamento jurídico de la coordinación a partir de los convenios aludidos, las entidades federativas y los municipios han puesto poca atención a otros rubros necesarios, al menos en su

regulación y normalización, como son la protección al ambiente, actividades de servicios cuasi-públicos y aquéllas relativas a derechos y contribuciones especiales.

Con un reconocimiento de la problemática real de la concurrencia se podrán esclarecer las causales de la coordinación, principalmente aquéllas de carácter técnico y administrativo, sin desconocer la presencia de otras de índole política o de racionalidad económica, todas ellas inscritas bajo el parámetro de las relaciones del Estado frente a la sociedad civil.

En este sentido se advierte, como premisa que oriente el análisis e investigación, que solamente hasta haber resuelto metodológicamente desde el punto de vista jurídico-administrativo el tema de la concurrencia, se estará en posibilidad de interpretar a la coordinación fiscal como un medio de aportaciones y/o compartimiento de recursos reales (participaciones), equilibrados y coherentes con las necesidades de desarrollo de las entidades federativas; pero sobre todo a las aportaciones marginales de economía, servicios, progreso y costos de la administración estatal, que se brindan a los contribuyentes sujetos de tributos federales, por lo cual no basta invocar la naturaleza o exclusividad de dominio del tributo para señalarlo como propio de la federación, es necesario entonces replantear la interpretación de la distribución de competencias a efecto de perfilar un nuevo federalismo fiscal menos unitario.

A partir del análisis jurídico-administrativo y el uso alternativo del derecho, como es el caso de la recurrencia de esquemas de relación, concertación, compromiso y acuerdo que se signan en convenios y que representan verdaderas reglas de actuación sin menoscabo de las competencias de cada orden de gobierno, pueden proponerse nuevos mecanismos de colaboración administrativa que brinden mejores dividendos en las participaciones destinadas a las entidades federativas. En este terreno teórico se presentan algunas posibilidades.⁶²

- Reubicación de espacios tributarios.

⁶² Santana Loza, Salvador "Perspectivas y posibilidades del sistema tributario local". Ponencia del Foro de excelencia e innovación sobre... Op. Cit. Págs. 12 a 14.

- Procuración del rendimiento óptimo de la tributación existente o vigente, que implica un esfuerzo administrativo más que un esfuerzo de fiscalización.
- Localización de fuentes propias de ingresos, sobre todo en rubros o actividades poco reguladas y de alto impacto económico, ambiental, administrativo o por las externalidades que ofrezcan, etcétera.
- Asunción por parte de los estados de materias tributarias federales completas. Hacer efectiva la descentralización administrativa.
- Legalización de los espacios tributarios del Estado, mejoramiento de los procesos legislativos locales.
- La reubicación en favor de estados y municipios de materias previstas en la legislación federal que genera afectaciones a la distribución de competencias y a la tributación de los gobiernos estatales y municipales. En este rubro persisten criterios declarativos sobre la exclusividad de algunas fuentes de tributación por parte del gobierno federal, sin embargo, ateniéndose al principio de la no sobreposición de competencias por la mera declaratoria de existencia de una ley federal anterior, se presentan posiciones encontradas a cierta legislación federal y propuestas sobre la devolución de materias de tributación a las entidades federativas, sobre todo aquéllas relativas a la propiedad inmobiliaria.

III.5 LA ALTERNATIVA DE LA COORDINACION FISCAL

La esencia de esta modalidad, bajo los principios de una ley, surgida de los diferentes ensayos de coordinación fiscal entre federación y estados, particularmente en la materia de tributos por actividades mercantiles, es la de propiciar un medio de contención de los efectos perniciosos de la concurrencia y doble tributación, es decir, la esencia social y política de la ley es proteger al ciudadano contribuyente.

Sin embargo, este instrumento tiene una connotación técnica más sofisticada, que es propiciar un sistema base de concentración de recursos fiscales para

III.3 LA FACULTAD TRIBUTARIA DE LA FEDERACION Y LAS ENTIDADES FEDERATIVAS: LOS PESOS ESPECIFICOS

En este apartado se realiza una valoración de la distribución de competencias que, derivadas de la Constitución federal, asumen tanto la federación como las entidades federativas.

A partir de la revisión del propio texto constitucional y del análisis del punto de vista de especialistas en materia hacendaria, se hace evidente que no existe una distribución equitativa de competencias tributarias, debido fundamentalmente al tipo de ordenamientos constitucionales que otorgan expresamente a la federación la competencia exclusiva sobre un núcleo de materias que son fundamentales y representativas en la generación de ingresos fiscales.

El criterio de asignación de competencias a las entidades federativas se resume en el artículo 124 del propio texto constitucional donde confiere a estas instancias todas aquellas materias que no estén reservadas para la federación, es decir las de carácter remanente. En virtud de estas dos tendencias puede señalarse un conjunto de premisas que serán la clave de este capítulo:

- 1a. La facultad tributaria de la federación y la correspondiente a las entidades federativas adquiere la misma naturaleza en sus fines de provisión de recursos, no así en los fines estructurales o razón de ser de los tributos ni en sus medios y materias que le son conferidas como fuentes de tributación exclusiva o bajo reserva.

Las diferencias en cuanto a los fines es evidente: En atención a principios fundamentales del Estado mexicano como la propiedad originaria de la nación, las garantías a las formas de propiedad ejidal y comunal, la atención y regulación de áreas estratégicas de la economía, la función social del gasto público y los principios de unidad, soberanía e independencia, entre otros; la federación tiene una representación del conjunto de entidades federativas y adjudica al gobierno federal la conducción de estas materias. En consecuencia de esta encomienda, el gobierno federal asume como propios los rubros

tributarios de mayor significación en materia de generación de riqueza, actividades que manifiestan el uso o acopio de la misma, la transmisión de valores o riqueza, obras y servicios públicos y tareas que regulan las actividades de los particulares.⁵⁹ En este sentido los fines que pueden invocarse se amparan en el apego estricto a las competencias y responsabilidades que tiene atribuidas el gobierno federal, sin embargo otros fines pueden ser: Unificar los criterios fiscales en actividades homogéneas, semejantes, equivalentes o estándares efectuadas en toda la república; una captación de recursos estandarizada bajo principio y mando de una sola autoridad; y el uso de competencias exclusivas derivadas del sistema de distribución de facultades señalado en la Constitución Política.

En este sentido, como diferencia entre pesos específicos de los tributos federales y estatales, encontramos los siguientes:

- Los tributos federales en cuanto a proporción son más numerosos y en cuanto a importancia más significativos (medidos en volumen y monto de recursos que aportan individual y conjuntamente).
- Los tributos locales están localizados en actividades no reservadas a la federación, no coordinadas con la federación, no reservadas a los municipios y que además se desarrollen en la jurisdicción de la entidad federativa.
- No existe limitación legal para establecer tributos fuera de las restricciones constitucionales vigentes, sin embargo, el contribuyente es uno solo, de ahí que la equidad, racionalidad y justicia fiscal deban atemperar la incursión en nuevas fuentes tributarias a nivel de los gobiernos locales.
- Los recursos jurídicos de fiscalización a nivel de la entidad federativa se circunscriben exclusivamente a su ámbito local, en cambio los recursos de fiscalización del gobierno federal son los de su propia competencia más aquéllos que por vía de la colaboración administrativa ofrecen los estados.

⁵⁹ Vid. Santana, Salvador. " Algunos comentarios relativos a la metodología...". Op. Cit. Pags. 23 a 25.

- Desde esta perspectiva de pesos específicos, la administración tributaria estatal tiende a actuar como subadministración tributaria del gobierno federal.

2a. Con excepción de las contribuciones sobre las cuales la federación ejerce un dominio exclusivo, las entidades federativas pueden ejercer su facultad tributaria prácticamente o potencialmente en todas las materias de tributación al igual que la federación, de lo que se origina el fenómeno de la concurrencia fiscal o contributiva.

Este punto de vista interpretativo es el baluarte de los analistas que están en pro de la coordinación fiscal regulada por parte del gobierno federal, por lo que es preciso ampliar la perspectiva de estudio: en primer término, el uso de la facultad tributaria es discrecional para ambas instancias de gobierno.⁶⁰ El gobierno federal en sus políticas tributarias extendió sus ámbitos naturales de competencia aludidos en el bloque anterior, e incursionó en aspectos diferenciados y específicos que bien podrían ser competencia de las entidades federativas: (véase el caso del Impuesto Federal sobre adquisición de inmuebles y los componentes federales del extinto Impuesto sobre ingresos mercantiles). Esta premisa obliga a considerar que las entidades federativas en el afán "normal" de todo gobierno para proveerse de recursos fiscales, exploró en paralelo o bajo el sistema de competencias residuales, distintas fuentes de recursos. En este sentido, el federalismo fiscal actuó bajo principios de una condensación federal de tributos y la generación de leyes que, por haberse signado por un proceso legislativo federal, excluyen automáticamente otros ordenamientos locales, declarándose áreas de reserva, situación que puede cuestionarse desde la perspectiva de un federalismo menos unitario. Como reacción obvia de las entidades federativas se presenta la búsqueda de resquicios de ley, la "innovación" en la concepción de nuevas fuentes y en la afectación presumible de los contribuyentes.

En realidad, la concurrencia fiscal es un fenómeno que tiene sus corresponsables en el gobierno federal y en las entidades federativas.

⁶⁰ Con excepción de las multicitadas áreas de reserva tributaria de la federación y los municipios.

- 3a. A partir de la reserva de materias tributarias en favor de la federación y la concurrencia contributiva, se aprecia un mayor peso específico en las capacidades de generación de ingresos fiscales del gobierno federal a diferencia de las posibilidades de las entidades federativas, esto obliga a los gobiernos estatales a explotar fuentes de tributación en paralelo o sobreimpuestas a las que ejerce el gobierno federal, de lo cual se origina potencialmente el fenómeno de la doble tributación.
- 4a. Los municipios no gozan de una facultad tributaria propia por no contar con un poder legislativo que les permita definir sus ingresos, en cambio tienen capacidades tributarias que la legislación estatal les confiere, pero que a la vez los sujeta a la regulación que establezca la entidad federativa y los actos de reserva o suspensión de materias tributarias que ésta señale. Esta posición dubitativa del municipio hace que entre en una franca desatención de sus ingresos propios; si a esto se agrega el efecto paternalista que han tenido las participaciones federales, puede afirmarse que existe una contracción de la presencia de las autoridades municipales en materia fiscal frente a la comunidad que representan. Esto encarece la gestión de los servicios públicos y propicia la pérdida de experiencia y dinámica en procesos de recaudación, fiscalización, cobranza y recuperación de contribuciones. Los ayuntamientos en consecuencia no tienen una base práctica instalada por no contar con recursos mayores, esto incrementa los factores que dan lugar al círculo vicioso de la gestión municipal.
- 5a. En virtud de las materias tributarias reservadas constitucionalmente en forma expresa a la federación (arts. 73 y 131), se imponen restricciones formales y materiales a la facultad tributaria de las entidades federativas, con lo cual la balanza competencial favorece a la federación. Esta situación no devendría en desventaja para las entidades federativas siempre que en los esquemas de distribución de participaciones se incluyeran elementos de cálculo más equilibrados en función del desarrollo económico real de la entidad donde se recaudan dichas contribuciones federales. Desde un punto de vista estrictamente jurídico, la fórmula de distribución de participaciones es el referente técnico ineludible que permite acreditar los recursos de la federación, de ahí que un cambio en su enfoque pueda ser sumamente útil para compensar los pesos específicos de la tributación federal. Otro rubro que puede explorarse para mejorar la equidad en la carga impositiva

federal y estatal en favor del contribuyente es la dinamización y nuevo enfoque de los procesos de colaboración administrativa; según los principios de la descentralización y la coordinación fiscal, bien pueden encomendarse sendas materias de gestión a las entidades federativas, con lo cual la proximidad y servicio al contribuyente se materializaría con mejores resultados.

- 6a. Existen restricciones constitucionales expresas para el ejercicio de la facultad tributaria de las entidades federativas (arts. 117 y 118) con lo cual se sanciona la supremacía del gobierno federal en el dominio de las principales materias tributarias. Las restricciones constitucionales si bien han persistido en diferentes campos para las entidades federativas, no quiere decir que la rigidez constitucional sea eterna. Es preciso señalar que los procesos de descentralización han distribuido competencia otrora a cargo exclusivo de la federación. Un punto de vista más realista, aun desde la perspectiva jurídica, obliga a pensar en procesos integrales: federación, estados, municipios, de hecho, según la lógica del fortalecimiento municipal, las materias urbanísticas son de competencia municipal, con lo cual leyes federales como la de Adquisición de Inmuebles entran en un terreno meramente normalizador de estándares, o bien podrían hasta desaparecer.
- 7a. Correlativamente a las dos premisas anteriores, se deduce que no existen impuestos exclusivos de las entidades federativas, ya que el texto constitucional no los precisa ni otorga áreas de dominio, en cambio la Constitución federal sí reconoce expresamente materias tributarias reservadas a los municipios (art. 115), con lo cual se garantizan fuentes de ingresos a sus haciendas y se impone otro límite de actuación tributaria al gobierno estatal.

Si bien es cierto que no existen impuestos estatales exclusivos, las entidades federativas ejercen una función de coordinación en el sistema tributario y de coordinación fiscal de su propia jurisdicción, por lo que depende del sentido de equidad y los compromisos derivados de la coordinación con el gobierno federal, el hecho de una gestión gubernamental más adecuada y activa en materia fiscal. No obstante este supuesto, debe reconocerse que la presencia fiscal del gobierno estatal frente a los contribuyentes ha venido a menos.

- 8a. La facultad tributaria de la federación y de las entidades federativas implica la capacidad de legislar en materias fiscales, sin embargo la legislación sobre materias no reservadas exclusivamente a alguna instancia de gobierno no puede declararse bajo una sola jurisdicción, es decir, que una ley federal no puede impedir que se expida otra de naturaleza semejante en el orden estatal o viceversa. Este principio aunque no se ha convertido en regla en la gestión de los Congresos legislativos, debe considerarse como un punto de reserva y de contención que impida el debilitamiento de la presencia fiscal de las autoridades locales. Si bien es cierto que el contribuyente puede considerarse como el único sujeto pasivo frente a tres instancias de gobierno, existen actividades que por su reciente realización o su carácter innovador, no han entrado en terrenos de regulación fiscal, éste puede ser un campo propicio para el legislador local, además de incursionar en materias pendientes de normalización, tal y como ocurre con las competencias locales para la protección al ambiente.
- 9a. Potencialmente la facultad tributaria de la federación y entidades federativas y las capacidades tributarias que la ley otorga al municipio, pueden ejercerse sin restricciones de ninguna especie, por lo cual no puede declararse legalmente la improcedencia de la doble o triple tributación, ya que, de decidirlo así, cada instancia de gobierno puede mantener las contribuciones que juzgue necesarias para el sostenimiento de sus respectivas haciendas. En este sentido, los convenios de adhesión y colaboración podrían flexibilizarse a efecto de considerar como factible la actuación fiscal en materias que se han suspendido, la simplificación fiscal puede darse también no solamente por la reducción de tributos, sino por medios equilibrados en los importes globales.⁶¹
- 10a. No obstante las áreas de exclusividad tributaria de la federación y la concurrencia con las entidades federativas, no existe tampoco limitación expresa para que los gobiernos puedan coordinarse entre sí

⁶¹ Para un contribuyente como persona física, en el sistema tributario actual no vale con fines de trato fiscal equitativo, el hecho de ser el único aportador de ingresos familiares, ni el número de hijos o el tipo de actividad que realiza. Los tratamientos fiscales deben negociarse desde otras perspectivas como es el caso de los profesionales del medio artístico, donde las dispensas suelen traducirse en beneficios inmediatos. A la vez de poco sirven impuestos altamente progresivos como el ISR, si la mayoría de la población debe asumir la carga final de impuestos altamente regresivos como el IVA. Desde estos dos polos pueden encuadrarse los tributos estatales y municipales siempre que verdaderamente tanto el ISR, como el IVA se equilibren en mejores alternativas para el contribuyente.

para reducir los efectos negativos de la doble o triple tributación en favor de los contribuyentes, de ahí nace la posibilidad de compartir esfuerzos y productos de una tributación coordinada, este es el principio de origen de las participaciones como producto de una recaudación coordinada.

A partir de estas premisas, desde el punto de vista jurídico y funcional, las motivaciones y contextos que han propiciado ajustes o adecuaciones en el marco jurídico hacendario se han enfocado al perfeccionamiento de los sistemas de captación de ingresos federales que en términos operativos resultan ser más sencillos, ya que la sola emisión de una miscelánea fiscal anual, ciñe y estandariza el tratamiento para todos los ingresos coordinados.

Asimismo, las adecuaciones al marco jurídico del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal han enfatizado las obligaciones fiscales de los mexicanos, promoviendo un sistema rígido de fiscalización, por lo que los programas de simplificación quedan relativizados en sus alcances administrativos al incorporar un ingrediente de localización de evasores. El criterio de defensa o protección del contribuyente que sirve de criterio central de orden justificativo para la política fiscal coordinada, es también el medio para fortalecer sus obligaciones como deudor de la federación, estados y municipios, por lo cual se hace necesario ponderar otros factores de carácter político y administrativo que induzcan a una visión mas completa sobre las orientaciones reales del sistema tributario mexicano. Estos factores pueden ser el económico y el social, ya que, según se analizará en capítulos posteriores, el desarrollo económico real implica la existencia de una masa de contribuyentes capaz de asumir sus responsabilidades, de otra cara un desarrollo económico con vicios propicia fallas en la distribución de la riqueza, economías sumergidas y una carga densa e insostenible para los contribuyentes cautivos que hayan decidido cumplir con sus obligaciones.

III.4 EL FENOMENO DE LA CONCURRENCIA CONTRIBUTIVA INTERGUBERNAMENTAL

Los estados y la federación tienen un poder tributario genérico para gravar aquellas materias que sean necesarias en la búsqueda de financiamiento de sus respectivos presupuestos, con la única excepción para las entidades

derechos, obligaciones y mecanismos de participación, 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 netamente 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.

III.2 ANALISIS DEL MARCO NORMATIVO DE LAS HACIENDAS PUBLICAS

Disposiciones de la Constitución federal de referencia sobre facultades tributarias de la federación y los estados.

El punto de partida del análisis se fundamenta en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 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, proporcionalidad y equidad" con los que la ley respectiva deberá determinar los montos y cuantía de los tributos.³⁰

Según Elías Rea, citando a Ezequiel Guerrero Lara: "En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se plantea una delimitación exhaustiva de campos de imposición de la federación y de los estados. El pacto fundamental no optó por una delimitación de la competencia federal y las competencias locales, para establecer impuestos, sino que organizó un sistema complejo cuyas premisas fundamentales son las siguientes: 1o. Concurrencia contributiva de la federación y los estados en la mayoría de las

³⁰ El artículo 1o. del Código Fiscal de la Federación señala como obligados a los siguientes contribuyentes:

- Las personas físicas y las personas morales, residentes en el país.
- La Federación, cuando las leyes lo señalen expresamente, y
- Las entidades o agencias pertenecientes a los estados extranjeros

fuentes de ingreso; 2o. Limitaciones a la facultad impositiva de los estados, mediante reserva expresa y concreta de determinadas materias de la federación, y 3o. Restricciones expresas a la potestad tributaria de los estados."³¹

Esto se constata plenamente en el artículo 73 constitucional, fracción XXIX, donde se señala como materia legislativa propia del Congreso de la Unión el establecimiento y la regulación de las contribuciones relativas al comercio exterior, recursos naturales (párrafos 4 y 5 del art. 27 constitucional), instituciones de crédito y seguros, servicios públicos de la federación, y los de carácter especial en: energía eléctrica, tabacos labrados, gasolina y productos del petróleo, cerillos y fósforos, aguamiel y derivados, explotación forestal y producción y consumo de cerveza.³²

En un sentido equivalente el artículo 131 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, diferencias de impuestos aplicados a mercancías nacionales o extranjeras, y a la producción, almacenaje o venta de tabaco en rama (fuera de los parámetros que autorice el Congreso de la Unión). Correlativamente, en esta serie de limitaciones a las entidades federativas, el artículo 118 constitucional completa el cuadro señalando que los estados no pueden sin la aprobación del Congreso de la Unión: "Establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones..."

De los artículos anteriores puede concluirse que la Constitución Política, en efecto, ofrece un deslinde preciso de las materias asignadas al gobierno federal pero no así a las correspondientes a los estados, de lo cual se derivaron diferentes tratamientos al campo competencial de ambas instancias gubernamentales:

³¹ Rea Aspeitia, Elías. "Disposiciones Legales que se relacionan con la facultad tributaria de las entidades federativas". En: *Revista INDETEC*. Ed. Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas. Guadalajara, Jal. México. No. 65. Mayo - junio de 1990. Pág. 35.

³² En su párrafo último la misma fracción señala que "Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los municipios en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica."

- El gobierno federal no siempre se contuvo en sus límites facultativos por vía de las materias exclusivas, sino que incursionó en distintos espacios tributarios, coincidiendo en ocasiones con las entidades federativas en la llamada concurrencia tributaria.
- Las entidades federativas, hasta antes de la sistematización de coordinación fiscal de la década de los ochenta, tuvieron una actividad tributaria diversificada en distintas materias como es el ámbito de las actividades comerciales e industriales, así como en las de regulación urbanística.
- Al no contar con facultades tributarias, los ayuntamientos participaron hasta 1983 de las contribuciones que las legislaturas señalaban en las leyes de ingresos, prevaleciendo los conceptos por derechos derivados de la prestación de servicios públicos y celebración de actos de autoridad, como las licencias y permisos.
- La jurisprudencia y actos resolutivos de las facultades tributarias de federación y estados, se mantuvieron en cauces interpretativos flexibles, evitándose constreñir formalmente la fijación de gravámenes por parte de las entidades federativas en materias donde el Congreso de la Unión tiene la facultad de legislar, tal y como se presentó en el caso de los impuestos por actividades comerciales.
- La alternativa para tratar de superar los problemas centrales de la concurrencia tributaria (doble y triple tributación en materias u objetos fiscales únicos) se encauzó por la vía de la compatibilización de competencias en un esquema de coordinación fiscal que implica el compromiso para las entidades federativas que se adscriban a éste, de suspender el cobro de determinados tributos que, por su naturaleza, gravan de manera duplicada al mismo contribuyente por actos u objetos de características similares.

Legislación Federal Hacendaria con Relación Directa al Sistema de Distribución de Competencias Intergubernamentales en Materia Tributaria

Ley de Coordinación Fiscal

De acuerdo con los planteamientos enunciados, la coordinación fiscal se instituye formalmente en un sistema creado por una ley federal, con la finalidad de compatibilizar las competencias federales y estatales en la materia y, en todo caso, para:

- a) Disminuir y posteriormente 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."³³

Siguiendo algunos de los intentos por establecer un sistema coordinado y compatible entre la federación y los estados, Francisco Adame da cuenta de los antecedentes de la coordinación fiscal en México: ³⁴

- Primeros intentos: convenciones nacionales fiscales de 1925, 1932 y 1947.

³³ Adame Díaz, Francisco. "La coordinación fiscal en México, Distribución de competencias. sus orígenes" Ponencia presentada en el Foro de Excelencia: Análisis e Innovación sobre federalismo fiscal. Mimeo. IAP - Jalisco. 22 de julio de 1994. Pág. 2.

³⁴ *Ibidem*. Págs. 3 y 4.

- Resultados de la Convención de 1947, que trascienden hasta la década de los setenta: Reforma del artículo 73 constitucional, fracción XXIX, agregando como fuente tributaria exclusiva de la federación la producción y consumo de cerveza.
- Expedición de la Ley sobre ingresos mercantiles. Pago de un impuesto único del 3%, formado por 1.8% para la federación y 1.2% para los estados. Esta ley fue la base para instituir mecanismos de coordinación fiscal.
- Expedición de la Ley de Coordinación Fiscal entre la Federación y los Estados con vigencia a partir de 1954, creando la Comisión Nacional de Arbitrios, antecedente de la Coordinación General con Entidades Federativas de la SHyCP y de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.

" A partir de 1971 el gobierno federal creó una tasa especial del 10% sobre los ingresos provenientes de la enajenación de artículos de lujo. Paralelamente, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, propuso a los estados que se coordinaran con ella en el caso de la tasa especial del 10%, una participación del 4%. Si bien hasta ese año más de la mitad de entidades federativas (17) se encontraban coordinadas con el gobierno federal en el impuesto sobre ingresos mercantiles, la nueva propuesta de la Secretaría de Hacienda para que los estados que se coordinaran recibieran el 40% de participación de la tasa especial, tuvo como consecuencia que aun las entidades federativas no coordinadas en ese impuesto lo hicieran en relación con el 10% sobre enajenación de artículos de lujo. Este fue un precedente significativo.

En 1973, se decidió abandonar el esquema anterior del impuesto sobre ingresos mercantiles, mediante una reforma que fusionó las tasas del 1.8% y 1.2% en una general del 4%. Las entidades que se coordinaran recibirían el 45% del impuesto cobrado equivalente a una tasa del 1.8%. En los estados que no se coordinaran se mantendría también el 45%, pero éstos no recibirían la participación, pudiendo recaudar los mismos impuestos locales que se establecieran para tal fin. Esta reforma hizo que todos los estados se coordinaran, lo que constituyó la oportunidad para que la Secretaría les otorgara simultáneamente a las entidades mayores facultades de administración del impuesto sobre ingresos mercantiles.

Este hecho marcó el comienzo de una nueva etapa de la coordinación fiscal, no sólo en el sentido de que se generalizó un mecanismo de concertación y armonización fiscal, sino que permitió que por vez primera los funcionarios federales y estatales tuvieran la posibilidad real de dar coherencia a sus intereses con base en una agenda común. La coordinación fiscal tomó entonces un carácter verdaderamente nacional. La instancia que ratificó ese carácter fue la primera Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales del gobierno federal y los estados, celebrada en la Ciudad de Chihuahua en 1972. A partir de ese año se celebraron reuniones nacionales cuya agenda se refirió básicamente a los problemas en la administración del impuesto sobre ingresos mercantiles, del impuesto al ingreso global de las empresas, causantes menores, la distribución de las participaciones en los impuestos federales especiales, la suspensión o derogación de diversos gravámenes locales para fijar en su lugar contribuciones federales y otorgar de éstas una participación a los estados (producción y venta de bebidas alcohólicas), la coordinación en prácticas de auditoría, los intentos por integrar los sistemas de información tributaria, el estudio de las finanzas públicas municipales, la administración del impuesto sobre tenencia o uso de automóviles, entre otros temas de interés para los gobiernos estatales y el federal.

A fines de 1978 el Congreso de la Unión aprobó una nueva Ley de Coordinación Fiscal, cuyas primeras ideas se trazaron en el seno de las reuniones nacionales entre 1975 y 1978. Esta ley se aprobó conjuntamente con la Ley del Impuesto al Valor Agregado, que sustituiría al impuesto sobre ingresos mercantiles.

De este modo, el principio de coordinación a que hacíamos referencia se configuró durante más de cincuenta años de práctica de nuestro esquema federal en materia fiscal. A lo largo de estos años se logró disminuir y prácticamente eliminar la doble o triple tributación. Se estableció una distribución diferente de competencias tributarias entre los gobiernos federal y estatales. Asimismo, con la disminución de la concurrencia tributaria se inició un proceso para aprovechar mejor los rendimientos de las fuentes impositivas, unificando la carga tributaria de los contribuyentes. La nueva Ley de Coordinación Fiscal es el comienzo de un reparto diferente de los recursos fiscales entre los gobiernos federal y estatales. Ello fue posible

merced a una organización cuya característica operativa básica es la coordinación de esfuerzos entre los poderes públicos³⁵.

A cambio de una precisión rígida de materias tributarias y su asignación a cada orden de gobierno, la coordinación fiscal planteó en la Ley de 1978 una alternativa redistributiva de los recursos fiscales de la nación entre el gobierno federal y las entidades federativas,³⁶ a partir de la instrumentación de un mecanismo de convenio,³⁷ según el cual las entidades federativas adheridas al sistema aceptan voluntariamente restringir su potestad tributaria a cambio de evitar duplicaciones en el establecimiento de gravámenes y compartir los ingresos federales participables.

El sistema en sí constituye un conjunto de mecanismos de coordinación, cuyos ejes motores son el Fondo General de Participaciones³⁸ y el Fondo de Fomento Municipal, ambos como mecanismos de concentración-redistribución de los ingresos federales entre las entidades participantes del sistema. La premisa central que da validez normativa al sistema es la suscripción voluntaria del convenio, acto por el cual se sujeta la entidad a las condiciones de la coordinación junto con sus ayuntamientos. El espacio tributario de sus haciendas se restringe entonces solamente a aquellos gravámenes que no están previstos para su suspensión dentro de la Ley de Coordinación Fiscal o en el Convenio de Adhesión al Sistema y sus respectivos anexos; con esto, jurídicamente se busca una continencia voluntaria que no afecte o limite por la vía de una ley o de la distribución de competencias las facultades tributarias propias de los estados, mismas que no

³⁵ *Ibidem*. Págs. 4 y 5.

³⁶ Solamente en 1983, con la reforma municipal, se precisaron cuáles eran los ingresos propios del municipio a efecto de garantizar la composición de su hacienda pública, de lo cual se entiende que las entidades federativas no pueden establecer para sí dichas contribuciones.

³⁷ Dicho convenio está constituido por un cuerpo central de declaratorias donde se establecen las capacidades de los suscriptores y los derechos y obligaciones que contraen, y por una serie de anexos de operación del propio convenio, donde se detallan circunstanciadamente las materias objeto de la coordinación y/o colaboración administrativa. El convenio con sus anexos es autorizado por la legislatura del estado que lo celebra, en términos del artículo 10 de la Ley de Coordinación Fiscal.

³⁸ "En las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1989, la constitución y distribución del Fondo general sufre un cambio estructural, ya que a partir de 1990 únicamente persisten el Fondo general y el Fondo de Fomento Municipal, por la fusión del Fondo Financiero Complementario al Fondo general". Ortiz, Miguel. "Comentarios al nuevo sistema de participaciones federales a estados y municipios". En: *Revista INDETEC*. Ed. Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas. Guadalajara, Jal. México. No. 70 abril - mayo de 1991. Pág. 15.

fenecen, sino que entran en un estado latente hasta que se resuelvan los compromisos del convenio aludido, si éste se refrenda se entiende que lo latente de la facultad tributaria continúa por el nuevo período en que esté vigente dicho acto jurídico.

Siguiendo el esquema de análisis de Elías A. Rea pueden señalarse los compromisos centrales que adquieren las entidades federativas al suscribir el Convenio de Adhesión al Sistema y sus respectivos Anexos.³⁹

- Los estados no pueden gravar las materias señaladas en los artículos 10A y 11 primer párrafo de la Ley de Coordinación Fiscal.⁴⁰
- Los estados no pueden gravar aquellas materias que se señalan en los anexos del Convenio de Adhesión al Sistema de Coordinación Fiscal, " Al adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal las entidades convinieron en suspender diversos gravámenes. Dichos convenios comprometen a los Estados y a los Municipios a derogar o suspender y a no establecer impuestos locales o municipales, cualquiera que sea su denominación sobre: el comercio y la industria; la producción e industrialización; los activos de las empresas y sus utilidades; los servicios independientes; el otorgamiento del uso o goce de bienes y la agricultura y la ganadería.
- El gobierno de la República ha logrado la armonización tributaria a través del proceso de coordinación, la firma del Convenio de Adhesión y sus Anexos, lo cual ha tenido como consecuencia la suspensión o derogación de más de 440 gravámenes locales, los cuales han sido resarcidos mediante el incremento porcentual del Fondo General de Participaciones"
- En atención a los fines de recaudación de ingresos federales, las administraciones tributarias de los estados actúan como auxiliares en los procesos de recaudación, fiscalización y administración de

³⁹ Rea Aspeitia, Elías. Op. Cit. Págs. 43 a 45.

⁴⁰ En el artículo 10A. se previene que las entidades federativas no pueden mantener vigente el cobro de derechos en materia de : Licencias, permisos, autorizaciones tendientes a tolerar actividades de los particulares, excepto por: Licencias de construcción, permisos de conexión a la red de agua y alcantarillado, fraccionamiento o lotificación, conducción de vehículos, y expedición de placas y tarjetas de circulación de vehículos, entre otros conceptos.

impuestos y derechos federales, en atención a las condiciones de los Convenios de Colaboración Administrativa que a tal efecto se suscriban. Con esta posibilidad se complementa el esquema de la coordinación, sin embargo, es preciso reconocer que aún subsisten desajustes en estos mecanismos, por lo que sigue siendo una propuesta de las entidades federativas que se descentralice plenamente la gestión y administración de algunos conceptos tributarios, como es el caso del IVA.

Legislación federal en materia hacendaria

No obstante, la Ley de Coordinación Fiscal es el instrumento fuente de las relaciones intergubernamentales en materia tributaria, el gobierno federal dispone de un conjunto vasto de ordenamientos tanto para ordenar sus propios campos competenciales, como para regular aspectos de tributos coexistentes con otros establecidos por las entidades federativas, en este sentido pueden enunciarse las siguientes disposiciones legales:

- a) 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 ha sido y 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.
- b) Ley del Impuesto al Valor Agregado. Ordenamiento que da origen en 1980 al establecimiento de un impuesto global al consumo de naturaleza federal y que da lugar al establecimiento de nuevas alternativas de coordinación fiscal. 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.⁴¹

⁴¹ 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 para recibir participaciones en los términos de la Ley de Coordinación Fiscal, convienen en no mantener impuestos estatales o municipales sobre los siguientes conceptos: Actos o actividades por los que deba

- c) Ley del Impuesto sobre la Renta. Que 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.
- d) Ley del impuesto sobre 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.
- e) Ley del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles. Dicha ley entra en vigor en 1980 derogando la Ley del Timbre de 1975 y establece con un 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 garantías para que los estados y sus municipios puedan acceder a los ingresos derivados del cobro de este tributo. En 1991, se reforma esta ley para establecer una tasa más accesible al contribuyente y lograr un gravamen homogéneo en todo el país.

Disposiciones de la Constitución Política de las entidades federativas que establecen el sistema de competencias entre la entidad federativa y los municipios

Si bien es cierto que a nivel de la Constitución Política federal las entidades federativas no tienen designadas facultades exclusivas en materia tributaria, el esquema de competencias propias que sus congresos otorgan a los

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 de los señalados en el artículo 2o.A de esta ley...los bienes que integren el 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 uso o goce temporal de casa - habitación." Ibidem. Págs.44 y 45.

gobiernos de los estados pudieran reflejar rasgos de exclusividad con respecto a los ayuntamientos. Esto es particularmente importante cuando uno de los temas más debatido en el Congreso Constituyente de 1917, relativo precisamente a la determinación del origen, volumen y autoridad que debería establecer los ingresos del municipio, volvió a resurgir en el Congreso de la Unión en 1983 con la última reforma municipal.

Las garantías constitucionales en favor de los municipios centraron su atención en diversos aspectos para circunscribir a la instancia municipal como un espacio de gobierno con una autonomía y recursos propios. Desde esta perspectiva, pudiera interpretarse que las Constituciones Políticas de los estados en realidad no establecen con precisión cuáles son las materias tributarias que corresponden en exclusiva al gobierno del estado, entre otras cosas por un criterio de congruencia y funcionalidad de los compromisos suscritos por la propia entidad con la federación en materia de coordinación fiscal, y por los ajustes que de ello se derivan en el establecimiento y mantenimiento de la vigencia de los tributos estatales.

Esta limitación se traslada también hacia los ayuntamientos quienes se ven limitados en el ejercicio de sus capacidades fiscales, aunque la estructura de su hacienda permanezca con los mismos conceptos de ingreso. En consecuencia, las facultades tributarias de los estados pueden verse limitadas o reguladas en dos sentidos: de manera metaconstitucional por las prescripciones derivadas del sistema de coordinación, y a nivel interno por la reserva de las materias de ingresos propios de las haciendas municipales, siendo estas segundas las que aparecen de manera enunciativa en todas las Constituciones Políticas de los estados del país.

Legislación estatal hacendaria

El fundamento legal que permite a las entidades federativas proveerse de recursos mediante la acción tributaria se encuentra en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política federal, mismo que previene que la ley establecerá dichas contribuciones de manera proporcional y equitativa. Este ordenamiento constitucional se refrenda en las Constituciones estatales y da lugar a la legislación hacendaria de cada estado.

En general puede afirmarse que en materia de ordenamientos hacendarios se sigue una estructura legal bastante parecida entre un estado y otro, probablemente las diferencias se encuentren más a nivel procedimental o en los esquemas de coordinación fiscal que se establezcan para regular las relaciones de colaboración entre estado y municipios, así como en la fórmula aplicada para la distribución de las participaciones derivadas del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. Desde este punto de vista, la pirámide normativa hacendaria es bastante parecida de un estado a otro, y se encuentra compuesta por las siguientes disposiciones legales:

Ley de Hacienda Estatal. En esta ley, ateniéndose a la facultad tributaria de la entidad federativa, se precisan los alcances y componentes de la hacienda del estado, así como las reglas generales que establecen derechos y obligaciones tanto de los contribuyentes como de las autoridades fiscales del estado⁴²; precisa además la naturaleza y características cualitativas de los ingresos tributarios de la misma hacienda y las bases cuantitativas para el cálculo de sus montos de cobro.

En este sentido y desde un terreno puramente teórico, la ley de hacienda del estado resume un vasto potencial de ingresos tributarios, ya que no existe limitación alguna para no explorar otras fuentes de recaudación que no sean las que la entidad federativa tiene prohibidas con respecto a la federación y a los municipios.

No obstante la singularidad e importancia de esta ley, puede afirmarse que en función de los compromisos contraídos por las entidades federativas en el seno del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, 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 cuentan con un impuesto que grava la adquisición de bienes muebles no afectados al IVA, en 18 estados se gravan los honorarios no afectos 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 los espectáculos y diversiones públicas, así como las nóminas..."

⁴² Siempre y cuando en el estado no exista un Código Fiscal que determine los procedimientos para el cumplimiento de las obligaciones que correspondan a ambos sujetos.

"...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 catastrales (22 entidades) y los derivados de certificaciones y legalizaciones (19 entidades). 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."⁴³

Atendiendo a estos antecedentes puede afirmarse que, en términos del ejercicio de autoridad fiscal, las entidades federativas se desenvuelven en un campo más bien limitado, no siempre bien visto por parte del contribuyente y con un carácter residual o remanente de la acción tributaria y fiscal del gobierno federal.

Ley de Ingresos Estatal. La principal característica de esta ley es su vigencia temporal, declarada por acto de ley para regular un período fiscal equivalente a un año. Desde un punto de vista técnico tiene una estrecha relación con el llamado presupuesto de ingresos, de ahí que en algunos casos se expida como Ley del 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, tanto en el ámbito estatal como en el ámbito municipal, es un documento de vigencia anual, que básicamente señala dos cosas: por un lado, los rendimientos que se espera 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."⁴⁴

⁴³ 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, Jal. 22 y 23 de julio de 1994. Pág. 2.

⁴⁴ 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. No. 79. Noviembre - diciembre 1992. Pág. 27.

Esta ley da lugar también a la principal guía de acción tributaria y fiscal de las autoridades y es el punto de referencia obligado para mantener el principio de legalidad en la captación y recuperación de contribuciones. En este sentido puede afirmarse que ningún concepto que no esté previsto por esta ley puede reclamarse al contribuyente.

Código Fiscal del Estado. Este ordenamiento se aplica a efecto de procedimentar la acción tributaria y fiscal de las autoridades hacendarias locales 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, en algunas ocasiones, a cargo de la autoridad y podrán permitir que el fisco obtenga los recursos que necesita para pagar su gasto público."⁴⁵

Como cita resumen que condensa parte del perfil de la legislación estatal hacendaria, se transcribe el punto de vista de Salvador Santana: "Puede apreciarse de este panorama sintetizado, que no siempre se tiene el cuidado de elaborar la legislación local con la separación adecuada de estos cuerpos normativos; en ocasiones se confunden unos cuerpos con otros o se repiten disposiciones, habiendo estados donde se encuentra en las leyes de ingresos una cantidad de disposiciones de aplicación más permanente que debieran estar en las leyes de hacienda. También encontramos estados que no tienen Código Fiscal y las disposiciones tanto adjetivas como sustantivas, se contemplan sólo en la Ley de Hacienda, habiendo otros problemas de la legislación que, en ocasiones, impiden a los fiscos estatal y municipal cumplir con sus objetivos de obtención de recursos por deficiencia de la ley"⁴⁶.

Legislación municipal hacendaria

No obstante el hecho de que el municipio mexicano no está investido de facultades para dotarse a sí mismo de leyes propias, el término legislación municipal es de carácter convencional para identificar aquellos cuerpos

⁴⁵ *Ibidem.* Pág. 26.

normativos que se expiden en estricto sentido para regular orgánica y funcionalmente la gestión de los municipios o una parte de ella. En este caso la legislación hacendaria adquiere este carácter.

Al igual que en la legislación estatal, la materia hacendaria de los municipios tiene un reconocimiento constitucional en el artículo 31 constitucional, pero en este caso se complementa con la fracción IV del artículo 115 de la misma Constitución, donde se precisan cuáles son los ingresos propios del municipio⁴⁷ y por consiguiente se limita al estado y al gobierno federal para su captación. "En el ámbito municipal su 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, de certificaciones y legalizaciones, en algunos casos los de alumbrado público, y una gama, también poco significativa de derechos (por servicios) prestados por dependencias de los ayuntamientos."⁴⁸

Las características de la legislación hacendaria municipal, en términos genéricos, son básicamente las siguientes:

- Está compuesta por dos ordenamientos básicos: Ley de Hacienda Municipal y Ley de Ingresos Municipales
- La Ley de Hacienda Municipal es el marco de referencia general tanto para la determinación de la estructura de la hacienda municipal como para la actuación de las autoridades fiscales y los contribuyentes, así como para la determinación de los principales procedimientos de recaudación, cobranza y defensa frente a los actos del fisco municipal.

⁴⁷ Esta precisión está determinada en dos planos: 1) Genéricamente, al mencionarse las contribuciones que en su favor establezcan las legislaturas de los estados (que pueden ser diversas), y 2) Específicamente, aquellos ingresos que en todo momento y bajo términos exclusivos el municipio adquiere al reservarle materias de tributación desde un ordenamiento constitucional.

⁴⁸ Rea Azpeitita, Elias Alfonso. "Estructura y funcionamiento del sistema..." Op. Cit. Págs. 2 y 3.

- La Ley de Ingresos Municipales es expedida por la legislatura del estado⁴⁹, con una vigencia anual, en la que se incluyen los distintos conceptos tributarios y no tributarios que pueden ejercerse en el período fiscal en cuestión⁵⁰, regularmente en todos los estados se sigue ahora la tendencia de expedir una sola ley para todos sus municipios⁵¹.
- En algunas entidades federativas se expide un mismo Código Fiscal para el estado y los municipios, delimitando los medios de actuación y procedimientos que deben ser promovidos por las autoridades fiscales municipales.⁵²
- Existen algunas otras leyes que regulan administrativamente servicios, bases técnicas de gestión y actos de autoridad que complementan la legislación hacendaria municipal, tal es el caso de las siguientes leyes: Catastro, Agua Potable, Servicios Públicos y Obras Públicas, entre otras.

Instrumentos Jurídico-Administrativos de la Coordinación Fiscal

Por instrumentos jurídico-administrativos de la coordinación fiscal se entiende en este trabajo: aquellas disposiciones secundarias que, 1) derivadas de la ley (como es el caso de los reglamentos y disposiciones administrativas); 2) en uso de las capacidades jurídicas de los gobiernos

⁴⁹ Supuestamente, por principio de ley, debe emitirse por cada ayuntamiento un anteproyecto de Ley de Ingresos Municipales, mismo que se entrega a la legislatura del estado quien lo revisa, cuestiona, orienta y aprueba. Este principio se cumple solamente en casos excepcionales, por lo que los ayuntamientos no son partícipes directos en el cálculo de sus ingresos y mucho menos promotores de fuentes nuevas o reivindicadas de tributación.

⁵⁰ En las leyes de hacienda municipal de los estados que entran en coordinación fiscal y colaboración administrativa con el gobierno federal, no se incluyen los conceptos tributarios que han sido suspendidos por vía de los respectivos convenios, de ahí que las leyes de ingresos municipales se ciñan en la actualidad a los ingresos que estrictamente se reservan al municipio en el artículo 115.

⁵¹ Esto como resultado de la estandarización en el cuerpo de la ley propiciada por factores como: la escasa participación de los ayuntamientos en la formulación de anteproyectos; la poca labor legislativa de los diputados locales en favor de los municipios; el centralismo administrativo de la información global de ingresos-gasto del estado; vicios de paternalismo en la asignación de recursos; compromisos contraídos en convenios de coordinación y colaboración gobierno federal- estado para suspender tributos estatales y municipales; y la contracción de la estructura de la hacienda municipal a sus expresiones estrictamente constitucionales.

⁵² Véase: Código Fiscal para el estado y municipios de Baja California Sur. En: *Legislación Fiscal* Ed. Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de B.C.S. México: La Paz. B.C.S.1990. Pág. 109 a 160.

federal, estatal y municipal (acuerdos, convenios, contratos); y 3) en observancia de los efectos de los actos jurídicos realizados entre federación, estados y municipios y sus posibles combinaciones (programas, sanciones administrativas etcétera), regulen, operativicen y adapten orgánica y funcionalmente la coordinación intergubernamental de naturaleza fiscal.

Las relaciones intergubernamentales en México, se han propiciado a raíz de los requerimientos de cooperación entre los distintos órdenes de gobierno, pero sobre todo por la naturaleza de nuestro federalismo, donde el principal protagonista del desarrollo es el gobierno federal. De esta manera, pueden señalarse algunos rasgos jurídicos que son determinantes para apreciar los alcances de la normatividad analizada en este apartado y las bases mismas de la coordinación desde el punto de vista del derecho.

Principales rasgos jurídicos de referencia metodológica en las relaciones intergubernamentales:

A nivel del federalismo:

- Existe en México un sistema rígido de distribución de competencias, donde las de mayor peso específico y trascendencia económica y administrativa son dadas en favor del gobierno federal, mismo que en la práctica suele invocar los intereses de lo federal como gobierno y no como federación.
- Las entidades federativas son autónomas en su régimen interior y participan de la soberanía del conjunto federado aportando parte de su propia soberanía a efecto de que el gobierno federal represente a la federación, en consecuencia, el gobierno federal no es autónomo ni puede promover actos jurídicos más allá de lo que le permita la ley, sin embargo, en uso de su facultad de convocatoria y coordinación "conmina" a la formación de la voluntad federal por medio de actos legislativos (o por medio de actos puramente administrativos, como son los convenios) para promover acciones con cierto grado de autonomía y consenso.
- La federación es un conjunto orgánico, no es equiparable al gobierno federal; en consecuencia, el gobierno federal y sus poderes constituyen la representación, pero no el todo. El interés de lo federal, desde el

punto de vista jurídico, es el interés de la federación. El gobierno federal debe acatar lo que se derive de la formación de la voluntad federal (de la federación y no de uno solo de los poderes de la Unión).

En materia del uso de competencias:

- En materia fiscal, el gobierno federal ha incursionado en prácticamente todos los ámbitos y conceptos de tributación, sin haberse limitado a los que de manera exclusiva le reserva la Constitución federal; en consecuencia, puede presumirse que se ha dotado de una capacidad administrativa superior que le permite convocar, coordinar y promover mecanismos y fórmulas de colaboración y coordinación fiscal de manera cuasi-autónoma.
- En materia fiscal las entidades federativas tienen restricciones para incursionar en los campos reservados al gobierno federal; sin embargo, sus propios ámbitos tributarios no han sido del todo limitados, inclusive en otras circunstancias los estados participaban en el establecimiento de gravámenes a la industria y el comercio, aparentemente reservados al gobierno federal.⁵³
- En materia fiscal los municipios han participado desde 1983 de una reforma que les garantizó en la ley un conjunto de ingresos propios y permanentes; sin embargo, el uso de las competencias para hacerlos efectivos todavía se encuentra mediatizada por la actividad administrativa del estado, cuyas autoridades todavía controlan parte de la gestión técnica de conceptos como catastro, tránsito o sistemas operadores de agua potable.

En materia de personalidad jurídica.

- La personalidad jurídica del gobierno federal no es propia de la de una persona autónoma, es más, muchos actos del Ejecutivo Federal requieren de un proceso constitucional que no depende solamente del Congreso de la Unión, sin embargo, en uso de las facultades implícitas de la federación que consisten en proveerse de los medios jurídicos y

⁵³ La limitación del ámbito tributario de las entidades federativas se presenta a partir de 1980, año en que gradualmente la estructura de sus haciendas se ha constreñido en función de los compromisos contraídos en el seno del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

administrativos necesarios para cumplir con la ley, muchos actos son promovidos para declarar en reserva federal materias, asuntos y áreas donde las entidades federativas no han legislado o lo han hecho de manera poco consistente.

- La personalidad jurídica de los estados está fundamentada en la autonomía de sus respectivos ámbitos territoriales y jurisdiccionales, de ahí que, en la celebración de convenios con el gobierno federal, la parte medular que formaliza cabalmente el acto en cuestión es la firma de las autoridades estatales.
- La personalidad jurídica de los municipios está fundada en la libertad municipal, ya que las fracciones I y II del artículo 115 constitucional le reconocen dicho atributo; de hecho, uno de los enfoques tradicionales de la teoría jurídica mexicana ha preconizado que en función de la personalidad jurídica es como el municipio adquiere competencias.⁵⁴ En el caso de la Constitución Política federal es la única instancia de gobierno a la que se le adjudica de manera expresa este atributo.

En virtud de estos rasgos jurídicos, pueden hacerse algunas precisiones, necesarias para la comprensión de la naturaleza de los instrumentos jurídicos analizados:

- 1a. Las relaciones intergubernamentales en México se han estructurado a partir de los llamados sistemas, donde la federación es protagonista de la conducción central o estandarización de líneas políticas y estrategias de acción. El gobierno federal es el conductor y agente que convoca a la suma de recursos y esfuerzos económicos y administrativos entre los estados.
- 2a. Los componentes orgánicos de los sistemas son tres: 1) el gobierno federal, representado por el sector en la materia propia del sistema, 2)

⁵⁴ Esta postura ha dañado significativamente el carácter político y social del municipio, de hecho, algunos procesos para la formación de municipios han sido contraídos o bien no se gestionan formalmente aun cuando sus comunidades han trabajado como municipalidad natural sin que se requiera necesariamente una personalidad jurídica. Es más, la personalidad jurídica del municipio está limitada en los actos que celebra la entidad federativa con el gobierno federal, de lo cual se sigue que jurídicamente, el municipio no tiene una representación plena, ni voz ni voto en actos que administrativamente le afectan y le obligan a ceñirse en una línea impuesta (no acordada) por las autoridades estatales quienes lo representan.

el gobierno estatal (todo el aparato administrativo y sus municipios) y 3) la materia, especialidad, ramo, rubro o aspecto de la gestión gubernamental objeto de la coordinación. En consecuencia, el acto de la coordinación pura o simple se eleva al rango de una coordinación formalizada con atributos jurídico-administrativos.

- 3a. En virtud de la rigidez del sistema de competencias, la coordinación intergubernamental invoca las capacidades jurídicas de los gobiernos para encomendar actos administrativos que coadyuven a la atención de sus responsabilidades. Desde esta perspectiva se recurre a procesos de descentralización y desconcentración administrativas o a mecanismos de colaboración. Sin embargo, las competencias de un gobierno aun cuando se ejecuten en colaboración, no dejan de pertenecer a la instancia que las representa o a las cuales han sido asignadas constitucionalmente.
- 4a. El medio para formalizar la coordinación y colaboración no es un recurso del derecho privado, como puede ser un contrato, sino un acto jurídico-administrativo de derecho público que puede asumir la figura de un convenio, acuerdo, concesión, acto de declaratoria, cesión, transferencia, etcétera. En la suscripción de estos medios, las partes involucradas conceden parte de sus actuaciones gubernamentales sin comprometer la esencia de sus capacidades o facultades, es decir, que debe existir la flexibilidad para el compromiso y cumplimiento de lo que se acuerda, pero deben suscribirse en términos voluntarios y debidamente protocolizados por sus respectivas instancias legislativas y de control.
- 5a. No obstante la naturaleza especial de los convenios y acuerdos intergubernamentales, cuya fuerza normativa radica en el sentido de compromiso, más que en una fórmula de sanción directa en menoscabo de las personalidades y capacidades legales de las partes, su trascendencia ha sido superior a la de una mera disposición secundaria, ya que, al menos en materia fiscal, han afectado a ordenamientos de carácter superior como son: las leyes de hacienda estatales y municipales y las respectivas leyes de ingresos. En este caso, se presenta un nuevo esquema en el enfoque jurídico: ¿Hasta donde un convenio puede afectar la autonomía de una entidad federativa, máxime que en el caso de los convenios fiscales, solamente son

aprobados integralmente por la legislatura local y no así por el Congreso de la Unión?

6a. Los componentes orgánicos de los convenios, como medios de formalización de las relaciones intergubernamentales, son fundamentalmente:

- El objeto o materia de la coordinación.
- Los términos de referencia de la coordinación, temporalidad, alcances, efectos.
- Los compromisos asumidos y términos de realización, conclusión y separación de las partes.
- Los anexos o acuerdos correlativos, complementarios o subsecuentes.

De esta estructura cabe anotar que dentro de una disposición secundaria quedan otras de carácter más específico y a veces aleatorio, como son los anexos. Esta práctica hace aún más complicado el análisis de los convenios como instrumentos de coordinación, ya que las modificaciones de estos anexos no corresponden formalmente a las dos partes sino que son promovidos y validados de manera legal por el gobierno federal. En este sentido, el proceso legislativo se flexibiliza al propiciarse reformas parciales con el consecuente riesgo de moldear partes adjetivas y no trascender en modificaciones de fondo.

7a. Los compromisos asumidos por las entidades federativas que celebran estos convenios, sin duda comprometen a sus respectivos municipios; sin embargo, esto no puede calificarse de ilegal, ya que en el sistema de representación que se señala para los municipios, el gobierno del estado puede celebrar en su nombre y representación todo tipo de actos con instancias gubernamentales externas a la entidad federativa. El problema que aquí se identifica es en el sentido de la participación de los municipios en la formación de la voluntad estatal, situación que al gobierno federal no le compete, por lo cual no tiene un tercer agente de interlocución o acuerdo.

A partir de estas apreciaciones pueden analizarse los dos instrumentos fundamentales en las relaciones fiscales intergubernamentales de México:

Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal

Características:⁵⁵

- Instrumento jurídico-administrativo que formaliza la incorporación de una entidad federativa al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.
- Su composición es uniforme para todas las entidades federativas, sin embargo, se pueden adicionar con acuerdos específicos que se incluyen en los llamados anexos.
- Su finalidad es operativizar los acuerdos entre gobierno federal y entidades federativas para evitar la sobreposición de gravámenes fiscales y coadyuvar al fortalecimiento de las haciendas públicas.
- Su clausulado se encuentra inscrito en la Ley de Coordinación Fiscal.
- El cuerpo central del convenio, así como su clausulado y acuerdos complementarios (Anexos) forman una sola unidad jurídica.
- Tienen una vigencia abierta y se suscriben individualmente por parte de cada entidad federativa.
- La adhesión implica una coordinación tributaria integral con respecto al conjunto de ingresos de la federación y no solamente con alguno de ellos.
- 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", mismo que también entró en vigencia a partir de 1980.

⁵⁵ Basado en: Ortiz Ruiz, Miguel. "Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal que celebran la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado. En: *Revista INDETEC*. Ed. Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas. Guadalajara, Jal. México. No. 71. Junio - julio 1991. Págs. 104 - 122.

- El Convenio de Adhesión considera impuestos federales, cuyo origen por entidad federativa es identificable, los siguientes: al valor agregado, sobre producción y consumo de cerveza, sobre envasamiento de bebidas alcohólicas, sobre compra-venta de primera mano en aguas envasadas y refrescos, sobre tabacos labrados, sobre venta de gasolina, sobre enajenación de vehículos nuevos, sobre tenencia o uso de vehículos, al ingreso global de las empresas, sobre erogaciones por remuneración al trabajo personal prestado bajo la dirección y dependencia de un patrón, sobre la renta por la prestación de servicios personales subordinados que deba ser retenido y al valor agregado pagado mediante el sistema de estimativa, correspondientes a causantes menores del impuesto sobre la renta y a causantes personas físicas sujetas a bases especiales de tributación en actividades agrícolas, ganaderas, de pesca y conexas en materia del citado impuesto.
- 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.⁵⁶

"El Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal ha permanecido casi inalterable, desde su publicación en el Diario Oficial de la Federación del 27 de diciembre de 1979, salvo la incorporación de los Anexos 2 referente a la expedición de pasaportes, Anexo 3 del Sistema Alimentario Mexicano y Anexo 4 de modificaciones por reformas a la Ley del Impuesto al Valor Agregado y a la Ley de Coordinación Fiscal; este último anexo modificó ciertas cláusulas del Convenio de Adhesión original (datos hasta julio de 1991)..."

"...No obstante lo anterior, el Convenio de Adhesión no ha tenido el dinamismo que ha mantenido el sistema de participaciones, del que desde su entrada en vigor se pueden distinguir cuatro etapas: a) la de 1980 a 1983; b) la de 1984 a 1987; c) la de 1988 y 1989 y d) la de 1991; sistema que tiene como sustento a la Ley de Coordinación Fiscal, ha sufrido una serie de reformas desde su entrada en vigor, muchas de las cuales se encuentran íntimamente relacionadas con el Convenio de Adhesión, el cual no ha sido

⁵⁶ Anexos 1 y 4.

adecuado a dichos cambios".⁵⁷ Estas apreciaciones tienen seguramente algunas explicaciones, en este caso únicamente se circunscriben al hecho de que se trata de un documento macro que formaliza una situación de coordinación, en realidad la operatividad del sistema se ha ido manifestando con recursos administrativos específicos, como es la colaboración administrativa, es decir que el referente que alcanza el convenio en cuestión es de tipo protocolario y no necesariamente de operación a detalle.

Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal.

Características:

- La finalidad de este convenio es formalizar la colaboración administrativa que ofrecen o asumen 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.
- El objeto de la colaboración administrativa es reforzar los procesos de recaudación y fiscalización del impuesto al valor agregado, para lo cual se busca facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes, reduciendo los trámites y la cantidad de declaraciones, así como recurrir al apoyo de la banca en los procesos de recaudación.
- La suscripción del convenio es potestativa y se celebra de manera individual con las diferentes entidades federativas que deseen suscribirlo.
- Está integrado por un cuerpo central de cláusulas y siete anexos que incluyen acuerdos específicos en diferentes materias: Derechos generados en la zona federal marítimo-terrestre; facultades de comprobación sobre el cumplimiento de obligaciones en el IVA; recaudación del IVA en el sistema bancario; colaboración en materia de recaudación del impuesto sobre la renta; recaudación de los

⁵⁷ Ibidem. Pág. 105.

derechos derivados por concepto de contratación de obras públicas; colaboración en materia de fiscalización y reforzamiento de los procesos de cobranza tributaria; y colaboración en materia del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos.

- Los diferentes acuerdos se orientan fundamentalmente a que la entidad federativa asuma una parte o la totalidad de los procedimientos operativos para la administración de tributos de origen federal, siempre bajo la fórmula de planeación y normatividad que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- El cuerpo central del convenio, así como su clausulado y acuerdos complementarios (Anexos) forman una sola unidad jurídica.

" A partir de 1990, la colaboración administrativa sufrió un importante retroceso, ya que la federación mediante la firma de un nuevo convenio retiró a las entidades las facultades de administración de ingresos federales coordinados y de las diez funciones de administración que tenían para administrar el IVA de manera integral, en el nuevo convenio sólo les dejaba dos: fiscalización y liquidación. Así dejaban de tener a su cargo la administración integral del impuesto agregado y se quedaban sólo con la administración del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos.

En estos últimos cuatro años, se han ido cediendo facultades marginales respecto a ciertas tareas de administración, como las verificaciones del padrón de contribuyentes afectos al IVA y la de la legal estancia de vehículos extranjeros. En un orden de similar importancia se les otorgaron algunas otras facultades en materia de control de obligaciones, sin embargo, éstas no han restituido el nivel de participación y presencia que con otros esquemas de colaboración tuvieron los estados en el pasado reciente, por esto, podemos decir que a esta etapa se le puede considerar la del menor nivel de significación en las relaciones intergubernamentales en materia de colaboración administrativa entre la federación y los estados."⁵⁸

⁵⁸ García Lepe, Carlos. "El proceso de colaboración administrativa en materia fiscal entre federación y entidades federativas". Ponencia: Foro de Excelencia Análisis e Innovación... Op. Cit. Pág. 10.

III.1 EL SISTEMA DE DISTRIBUCION DE COMPETENCIAS EN EL REGIMEN FEDERAL DE GOBIERNO

El objetivo de este capítulo es analizar y valorar el sustento normativo que permite estructurar las haciendas publicas en México, regular sus ámbitos competenciales y asegurar un funcionamiento armónico en sus diferentes relaciones. El contexto de las capacidades de estas haciendas públicas es un sistema federal, en el cual coexisten tres instancias de gobierno dotadas con distintas potencialidades que bajo el amparo de la Constitución Política y la legislación vigente, se asumen como facultades y capacidades que según el sistema constitucional de distribución de competencias vigente determina en favor de alguna instancia gubernamental o como restricción para otras, según da muestra el siguiente cuadro:²²

Ambitos competenciales del gobierno federal

Exclusivo:

- Facultades relativas a la representación interna e internacional de la federación.
- Facultades de conducción y mando superior de las fuerzas armadas.
- Facultades en el ámbito judicial en materias penales reservadas al ámbito federal.
- Facultades de regulación de materias relativas a la propiedad originaria de la Nación.
- Facultades de regulación de la banca central.
- Facultades tributarias aplicadas a materias de regulación exclusiva por parte del gobierno federal.

²² Basado en el cuadro de distribución de competencias propuesto por Jorge Carpizo: "Sistema federal Mexicano", en *Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal*, No. 3, julio-septiembre 1981, México. INAP."

- Facultades resolutivas para la gestión de conflictos laborales de los trabajadores al servicio de los poderes de la Unión.
- Facultades de organización y gobierno del Distrito Federal.

Prohibido:

- Facultades de organización interna y de gobierno reservadas a las entidades federativas.
- Facultades tributarias ejercidas en el ámbito de competencias de las entidades federativas.
- Facultades legislativas ejercidas por parte de los Congresos locales.

Coexistentes con facultades ejercidas por los estados:

- Facultades de regulación central o federal de materias atendidas de manera paralela o coordinada entre gobierno federal y gobiernos estatales, como son los casos de la prestación de servicios de educación básica, salud y asistencia social, y en materias de gestión territorial y urbana, así como en la determinación de regulaciones legislativas para la protección al ambiente.

Coincidentes con facultades ejercidas con los estados:

- Facultades que existen de manera independiente y radicadas tanto en el gobierno federal como en el estatal, pero que coinciden en una misma materia o en asuntos de naturaleza semejante, como es el caso de la promoción de centros de readaptación social de menores que pueden organizarse tanto por el gobierno federal como por los gobiernos de las entidades federativas.

Facultades de cooperación y auxilio:

- Facultades, regularmente señaladas por la Constitución Política, en las que el gobierno federal y los de los estados participan de manera complementaria y correlativa en la resolución o atención de una misma materia, bajo criterios de enlace, complementariedad de la acción,

colaboración, auxilio y corresponsabilidad procesal e instrumental, como ocurre en los siguientes casos: materias relativas al registro de población; asuntos de contingencia atendidos en el marco del Sistema Nacional de Protección Civil y en casos de persecución de delitos, entre otros.

Facultades derivadas del recurso de la jurisprudencia:

- Facultades que por vía de la resolución de interpretaciones, aclaraciones y determinación de ámbitos competenciales de la Constitución Política y sus leyes, los órganos jurisdiccionales del Estado mexicano determinan en favor o en aras de una delimitación para un determinado orden de gobierno alguno de sus órganos.²³

Ámbitos competenciales de las entidades federativas

Exclusivo:

- Facultades relativas a la gestión gubernamental interna en su correspondiente ámbito jurisdiccional y territorial.
- Facultades de conducción de las relaciones intergubernamentales con sus ayuntamientos.
- Facultades en el ámbito judicial en materias penales reservadas al ámbito estatal.
- Facultades de regulación legislativa de los servicios públicos estatales y municipales.

²³ Este caso se ilustra en materia fiscal con el siguiente planteamiento: Al emitirse resoluciones sobre controversias resueltas por tribunales administrativos en la materia "... la autoridad fiscal, además de los requisitos de fundamentación y motivación que ordena el artículo 16° constitucional, deberá tomar en cuenta el criterio jurisprudencial que pueda existir en relación al acto que está emitiendo, de lo contrario, si dicho acto y los razonamientos que lo motivan, van en contra de algún criterio de jurisprudencia vigente, ese acto nacerá viciado de nulidad. Dicha nulidad se deriva de la violación a la jurisprudencia que puede ser por acción, si va en contra del criterio sentado, o por omisión, si no lo toma en cuenta. Esto significa que el acto es impugnabile y que, al hacer valer el contribuyente sus derechos ante el órgano jurisdiccional, éste solo hecho de no haber tomado en cuenta la jurisprudencia vigente, puede costarle a la administración tributaria, una sentencia de nulidad, o más adelante el otorgamiento del Amparo por parte de la justicia federal". Navarro Bañuelos, Ramón. "La Jurisprudencia y la Autoridad Fiscal", en: *Revista INDETEC*. Ed. Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas. Guadalajara, Jal. México. No. 80. Febrero de 1993. Pág. 99.

- Facultades tributarias aplicadas a materias no reservadas al gobierno federal o a los ayuntamientos.
- Facultades resolutivas para la gestión de conflictos laborales de los trabajadores al servicio del estado y los ayuntamientos.
- Facultades de organización política y administrativa del territorio estatal.

Prohibido:

- Facultades de representación y de gobierno reservadas a autoridades federales.
- Facultades tributarias reservadas a la federación.
- Facultades legislativas ejercidas por parte del Congreso de la Unión.
- Emisión de papel moneda.

Coexistentes con facultades ejercidas por el gobierno federal:

- Facultades que se sustentan en una regulación federal de referencia y que son atendidas de manera directa en una o varias de sus etapas o modalidades por parte de las entidades federativas, con un cierto margen de autonomía en la organización y medios aplicados para dicho efecto.

Coincidentes con facultades ejercidas por el gobierno federal:

- Se aplica en este caso el mismo criterio de clasificación enunciado para el ámbito federal.

Facultades de cooperación y auxilio:

- Facultades que no obstante ser determinadas en favor de un orden de gobierno, requieren para su realización de la participación de las autoridades estatales y/o municipales, en virtud de los principios de descentralización, territorialidad y cooperación intergubernamental.

Facultades derivadas del recurso de la jurisprudencia:

- Se aplica en este caso el mismo criterio de clasificación enunciado para el ámbito federal.

Ambitos competenciales del municipio

En el caso de los municipios, el esquema de competencias que le atribuye la Constitución Política reúne básicamente las siguientes características:

- No se considera un esquema distributivo entre iguales con respecto al gobierno federal, ya que los municipios están inscritos y tutelados en el orden jurídico estatal, por lo cual la representación de los ayuntamientos fuera de la entidad federativa corresponde a las autoridades estatales.
- A pesar de la limitación legal antes señalada, los municipios reciben reconocimiento y protección institucional en el texto de los artículos 40, 115 y 116 constitucionales como base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados y como instancias gubernativas con capacidades legales ejercidas bajo la tutela de la legislación que emitan los Congresos locales.
- Puede señalarse que el ámbito real de facultades²⁴ de los ayuntamientos se ciñe a pocas materias, como es el caso de la expedición de bandos de policía y buen gobierno o la determinación de regulaciones urbanísticas, más bien el ayuntamiento tiene una serie de "encomiendas" para la gestión territorial descentralizada del estado, principalmente en la prestación de los servicios públicos, con lo cual

²⁴ El cúmulo de facultades determinadas en favor de los ayuntamientos es más bien reducido si nos atenemos a interpretar una facultad como una potencialidad plena para hacer y poder realizar algo, es decir, con un máximo de discrecionalidad. En realidad los ayuntamientos no ejercen actos potestativos plenos en materia tributaria, de ahí que su ámbito de competencia se reduzca procesalmente a un conjunto de capacidades legales que, 1o. no son atribuidas por parte del ayuntamiento en un acto legislativo, 2o. dependen de la formación de una "voluntad legislativa" que a veces se apega más al punto de vista de las autoridades estatales que de las municipales, 3o. le permiten la explotación de fuentes tributarias asignadas pero no seleccionadas por parte de la autoridad municipal, y 4o. en términos reales los montos que representan como volumen de recaudación directa de los tributos propios del municipio constituyen una minoría con respecto a los ingresos que obtiene el ayuntamiento por la transferencia de otros recursos procedentes del gobierno federal y/o del gobierno estatal.

el punto de vista jurídico ha reducido tradicionalmente a esta instancia de gobierno en un ente meramente administrativo.

- Podría interpretarse como una reivindicación al ámbito competencial del municipio el reconocimiento de materias de regulación y gestión exclusiva por parte de los ayuntamientos, fundamentalmente en aspectos de servicios municipales, desarrollo urbano y regulación administrativa de la vida comunitaria, sin embargo, es preciso señalar que esta gestión se realiza bajo el amparo del orden jurídico estatal, por lo que los ayuntamientos tienden a recurrir a la cooperación y coordinación constante con las autoridades estatales, de lo cual se concluye que la exclusividad de estas materias tiende a ser más formal que material.

Premisas para el análisis de las facultades tributarias atribuidas a los órdenes federal y estatal

En virtud de los planteamientos de este orden distributivo de competencias, pueden identificarse, con respecto a las facultades tributarias, algunas premisas de referencia para reconocer y valorar el marco normativo que regula la acción tributaria y fiscal del gobierno federal, estados y municipios.

- El sistema federal de gobierno en México plantea algunas condiciones orgánicas que son fundamentales para la coexistencia de facultades y competencias en materia tributaria:
 - La Constitución Política privilegia de manera expresa facultades y competencias en favor de los poderes de la Unión como órganos representantes de la federación, y de manera residual o remanente deja el resto de materias, potenciales todas ellas, en favor de los estados miembros.²⁵
 - Este sistema de competencias reserva o encomienda ámbitos estratégicos al gobierno federal que por efectos de procesos

²⁵ Se utiliza el concepto de estado miembro en lugar de estados soberanos ya que, a título individual, sólo puede entenderse un cierto grado de autonomía al recurrir varios estados a la formación de un conjunto federado. La soberanía de los estados radica en un todo, en una expresión federativa y en la formación de la voluntad federal; en consecuencia, su liga orgánica implica también una cesión de competencias propias para constituir un conjunto de competencias atribuidas al conjunto y que son ejercidas por otra instancia gubernativa: los poderes de la Unión o Gobierno de la federación.

sociales, políticos y económicos altamente centralizados, ha hecho inamovibles las facultades exclusivas, principalmente en materia tributaria federal, pero ha flexibilizado las competencias propias de las entidades federativas en este mismo campo en favor del contribuyente. De lo anterior, gradualmente se ha convenido en una lógica de reducción de tributos potenciando la presencia de los más importantes, en este caso, los de carácter federal.

- El federalismo fiscal implica orgánicamente una colaboración del conjunto federado en la formación y participación de los recursos del Estado mexicano. Los principios básicos de este esquema son: equidad, justicia distributiva, equilibrio en las cargas tributarias y solidaridad, tanto entre el estado y los contribuyentes como entre los gobiernos y sus sociedades. En consecuencia, un mejor federalismo tiene en materia fiscal dos perspectivas a compatibilizar: 1a) las garantías para que en el ámbito de competencias de sus gobiernos, puedan constituirse haciendas públicas consistentes y 2a) 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 federativas menos favorecidas en sus procesos de desarrollo social y económico.
- El repliegue de las facultades tributarias de los estados en favor de la potencialización de los tributos federales no debe significar un sometimiento administrativo de las haciendas públicas, por el contrario, debe dimensionarse también el "sacrificio fiscal" de éstas, reconociéndose en ellas instancias funcionales que actúan como entes descentralizados de la federación y no del gobierno federal, es decir, que la labor del federalismo fiscal no debe sustentarse en posiciones interpretativas que destaquen el origen federal de recursos, sino la colaboración en la formación de recursos comunes.
- En el régimen federal, las autonomías se privilegian para las entidades federativas y los municipios; puede afirmarse que el gobierno federal no puede actuar de manera autónoma sino a través de la formación de la voluntad de la federación en sus

órganos representativos. Esta misma voluntad que se genera para infinidad de materias, puede ser la base de un consenso en la búsqueda de las formas distributivas y redistributivas de competencias, en consecuencia, las facultades atribuidas al gobierno federal no son inamovibles, por el contrario, dependen de procesos constitucionales y legislativos que potencialmente, emanan de todos y cada uno de los estados miembros, por vía de sus representantes.

La exclusividad de materias tributarias solamente existe en favor del gobierno federal, interpretándose como prohibición absoluta la posibilidad de que las entidades federativas graven dichas fuentes; el resto de materias tributarias queda en un espacio competencial compartido, tanto las entidades federativas como el gobierno federal pueden establecer gravámenes, de lo cual se ha enunciado la aparición del fenómeno de la "conurrencia tributaria". Este fenómeno, de hecho, y ateniéndose a los principios del artículo 124 constitucional que atribuye a las entidades federativas todas las áreas no reservadas a las autoridades federales, no debería presentarse o al menos debería ocurrir en casos excepcionales, ya que la actuación del gobierno federal no es en esencia autónoma, de ahí que se puede incurrir en excesos de explotación de fuentes tributarias potencialmente vigentes y destinadas a los estados.

- Frente al fenómeno de la "conurrencia tributaria" y la coexistencia de éste con un sistema de "exclusividades" de la federación y de "prohibiciones" para los estados, además de la existencia de un sujeto pasivo único: "el contribuyente", el federalismo fiscal se materializa 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 derechos que de esos actos se deriven.
- Al instituirse un mecanismo de coordinación intergubernamental con el amparo de la ley, el ejercicio de las autonomías de las entidades federativas y de los municipios se enmarca en reglas de actuación, enfrentadas al esquema de la coexistencia de facultades y repliegue de capacidades formales y reales con respecto a la gestión del gobierno federal y el interés de la federación; el problema se centra entonces en

un objeto aleatorio e indirecto de las haciendas públicas tradicionales: la búsqueda de mayor participación en los recursos derivados del sistema de coordinación fiscal.

- Desde la perspectiva jurídica, el Sistema enunciado como mecanismo formal del federalismo fiscal plantea nuevos temas en la agenda legal y jurisdiccional:
 - La fundamentación jurídica para la aprobación técnica y legal por parte de los Congresos locales con respecto a los actos de concertación, convenio y/o contratación que celebra el Ejecutivo del estado con otras personas jurídicas y representantes de otros gobiernos.
 - La acreditación del punto de vista de los ayuntamientos como instancias gubernamentales autónomas reconocidas constitucionalmente, en la celebración de convenios estado-gobierno federal en materia tributaria y fiscal.²⁶ Esta situación da lugar a la búsqueda de medios jurisdiccionales de defensa de los recursos hacendarios de los ayuntamientos, ya que se convierten en personas tuteladas pero con derechos constitucionales expresos que defender.
 - 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,²⁷ por lo que se presenta un nuevo esquema donde un ordenamiento secundario induce normativamente la definición de otros primarios (leyes de ingresos estatales y municipales), con lo que se produce también el fenómeno de la subordinación del

²⁶ Situación que es relativamente fácil de resolver desde el punto de vista del derecho tradicional, al reconocerse que los ayuntamientos son representados por el gobierno estatal y que, en todo caso, su punto de vista es promovido en el Congreso local correspondiente. Sin embargo, en la realidad, ni el Ejecutivo del estado ni el Congreso de referencia participan a los ayuntamientos las perspectivas o implicaciones de un convenio de tal naturaleza, ni los ayuntamientos son representados o asistidos debidamente por su diputación, misma que en ocasiones representa a más de un municipio, además de que, en todo caso, el diputado es representante del pueblo y no necesariamente del municipio como instancia gubernamental.

²⁷ Tradicionalmente el convenio entra en la esfera de las disposiciones administrativas y de los actos jurídicos que ejerce una autoridad, en este caso del poder Ejecutivo.

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

- La colaboración administrativa implica también la acción concertada y coordinada de los órganos tributarios; en consecuencia, se está ante la posibilidad potencial de organizar verdaderas redes de oficinas fiscales que actúen de manera descentralizada de la federación en todo el territorio del país. Esto no representa solamente un problema de organización administrativa, sino un verdadero reto de colaboración formal basada en actos jurídicos que reconozcan capacidades delegadas y/o descentralizadas a los titulares y representantes de estas oficinas (federales, estatales y municipales).
- La administración de determinadas fuentes tributarias, por el principio de unidad de mando, autoridad y representación, técnicamente no admite la intervención de funcionarios de dos o más instancias de gobierno; ante esta perspectiva, algunos tributos²⁸ entran en una esfera de descentralización potencial o de franca centralización en aras de una identidad plena entre autoridad, contribuyente y obligación fiscal.
- El principio de anualidad generalmente reconocido para la vigencia de una disposición jurídica se cumple puntualmente, a veces en exceso, propiciando que los temas hacendarios, tributarios, fiscales y de coordinación sean objeto de reformas anuales.²⁹ El tema de análisis que se vislumbra en este caso es la estimación del período necesario o deseable de vigencia de los ordenamientos jurídicos de la materia tributaria.
- El basamento jurídico de la coordinación fiscal, por la naturaleza de sus adaptaciones y la necesidad de afinar los

²⁸ Véase el caso de los "derechos" generados por el uso y explotación de la zona marítimo - terrestre, de origen federal y transferido en su administración a las autoridades municipales.

²⁹ Con lo cual se busca una mejor adaptación de los mecanismos de contribución, participación y distribución de los recursos tributarios; sin embargo, desde la perspectiva de la simplificación administrativa y de la racionalidad, esto no siempre ha sido una garantía de método, por el contrario, ofrece serias dificultades para evaluar resultados en materia de recaudación y otros aspectos económicos, además de obligar al contribuyente a procesos adaptativos que lo distancian de un conocimiento pleno de sus obligaciones.

derechos, obligaciones y mecanismos de participación, 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 netamente 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.

III.2 ANALISIS DEL MARCO NORMATIVO DE LAS HACIENDAS PUBLICAS

Disposiciones de la Constitución federal de referencia sobre facultades tributarias de la federación y los estados.

El punto de partida del análisis se fundamenta en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 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, proporcionalidad y equidad" con los que la ley respectiva deberá determinar los montos y cuantía de los tributos.³⁰

Según Elías Rea, citando a Ezequiel Guerrero Lara: "En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se plantea una delimitación exhaustiva de campos de imposición de la federación y de los estados. El pacto fundamental no optó por una delimitación de la competencia federal y las competencias locales, para establecer impuestos, sino que organizó un sistema complejo cuyas premisas fundamentales son las siguientes: 1o. Concurrencia contributiva de la federación y los estados en la mayoría de las

³⁰ El artículo 1o. del Código Fiscal de la Federación señala como obligados a los siguientes contribuyentes:

- Las personas físicas y las personas morales, residentes en el país.
- La Federación, cuando las leyes lo señalen expresamente, y
- Las entidades o agencias pertenecientes a los estados extranjeros

C A P I T U L O I V

LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN EL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION FISCAL

El Sistema de Coordinación Fiscal -SNCF- en su normatividad de 1982 instrumentó un marco jurídico político que pretendía congruencia en la distribución de los ingresos fiscales de la Federación y los estados de la República; no obstante, desde su formulación y sobre todo en su ejecución han existido condiciones que requirieron de una adecuación.

Cabe destacar que en una primera fase (1980-1982), el SNCF se formula e instrumenta en un período de auge económico, no obstante después del primer semestre de 1982 y sobre todo 1983, requería un ajuste dinámico y expedito congruente a las condiciones mismas.

En el contexto nacional entre 1982-1988, se buscaba responder adecuadamente en la política fiscal y específicamente en lo concerniente entre los ingresos y gastos públicos, ante una volatilidad de precios y capitales que desestimulaban la inversión y fomentaban inflación, más la ausencia de disponibilidad crediticia y fricciones ante planteamientos impositivos que requerían una coordinación y colaboración fiscal eficiente.

En cuanto a la política fiscal, las medidas de ajuste pretendían dar una dirección y asignación congruente en la asignación de las participaciones.

La explicación se centra en que entre 1982 y 1991 se establecen dos períodos de análisis: 1) el de 1982-1988, que marca dos años de crisis nacional (1982 y 1986) con ritmos negativos en el crecimiento de la economía y 2) el de 1988-1991, que plantea un proceso de estabilización y cierto crecimiento.

Es importante destacar que en la gestión pública es más fácil captar ingresos y distribuirlos en períodos de auge, que en períodos de crisis, ya que en este último se agudizan las demandas de los servicios públicos.

Cabe sólo señalar que las condiciones económicas y sociales requirieron de ajustes de tipo fiscal y que las medidas fueron de alguna forma drásticas para algunos años (1982, 1983 y 1986) en tanto los ajustes jurídico-políticos y los técnico-administrativos en su normatividad mostraron cambios no tan drásticos. No obstante, de forma empírica se intuye que en el período de análisis los estados demandaban continuamente una mejor reasignación y distribución de los ingresos fiscales.

IV.1 ESTRUCTURA DE LAS FINANZAS PUBLICAS ESTATALES

Las condiciones en la estructura financiera en los estados requieren necesariamente un equilibrio -al menos contable-, en los recursos y captación de ingresos. Así los ingresos deben corresponder, con una disciplina en congruencia con la política de saneamiento de las finanzas públicas, control y vigilancia del gasto.

No obstante, las condiciones establecen empíricamente que los estados demandan más ingresos ya sea a través de fuentes ordinarias como son las participaciones, ingresos tributarios o formas extraordinarias y alternativas de captación, para así atender en servicios demandados por la población. En sí, existe una demanda de los estados para una reasignación de ingresos en forma más justa.

IV.1.1 Total de Ingresos y Gastos Brutos de las Entidades Federativas Captados en el Período 1982-1991

- INGRESOS BRUTOS TOTALES

En el proceso de implementación del SNCF 1982-1991, los ingresos brutos de los estados mostraron en términos reales una variación positiva en la tasa de crecimiento anual de aproximadamente 5%.

Es notable la concentración en la captación de los ingresos brutos totales, ya que en promedio en el período de análisis sólo ocho estados captaban en promedio entre 1982-1991 aproximadamente 62% de los ingresos brutos totales; estos mismos estados captaron en promedio en el período de análisis, el 45.9% de ingresos por participaciones y el 3.6% por ingresos tributarios. Lo cual explica, de alguna forma, que en la década de análisis existió una alta concentración de ingresos totales y que de éstos los estados captaron participaciones menores al promedio nacional y que además tenían un problema de captación de ingresos tributarios propios.

INGRESOS BRUTOS ESTATALES 1982-1991

ESTADO	PARTICIPACION PROMEDIO 1982/1991	91/82 A %	91/88 A %	PROMEDIO ESTATAL ING. EN PART. 1982-1991	PART. PROMEDIO ING. TRIBUTARIOS 1982- 1991
1) EDO. MEXICO	10.6	-6.2	36.58	59.4	7.9
2) NUEVO LEON	13.5	8.12	6.40	20.8	3.3
3) JALISCO	10.4	-41.8	-33.58	35.7	5.0
4) BAJA C. NORTE	6.5	30.6	30.59	28.8	2.6
5) VERACRUZ	5.8	37.1	38.17	65.2	2.8
6) TABASCO	5.3	10.6	3.7	75.2	0.8
7) OAXACA	6.7	134.7	13.7	16.5	0.8
8) SONORA	3.3	71.4	36.83	65.6	5.6
SUMA	62.1			45.9	3.6

Al contrastar en el período dos años específicos, se destaca que en 1982 seis estados obtenían el 59% del total de los ingresos brutos, éstos son; Edo. de México 13.9%, Nuevo León 13.8%, Jalisco 12.5%, Baja California Norte 7.1, Veracruz 6.0% y Tabasco 5.7%. En tanto para 1991 ocho estados ya captaban el 58% del total de estos ingresos; Edo. de México 10.7%, Nuevo León 12.3% Baja California Norte 7.6%, Veracruz 6.8%, Jalisco 5.9%, Oaxaca 5.9%, Tabasco 5.2% y Sonora 3.9%. Si se sumara la proporción de ingresos brutos del Distrito Federal consolidaría una concentración de ingresos brutos.

Es indudable que existe una evolución contrastante en ciertos estados de la República, por una parte estados como Jalisco y el Edo. de México, con significativa importancia en generación del Producto Interno Bruto, que cuentan además con ciudades metropolitanas concentradoras de industria, servicios y población, presentan decrementos en términos reales de 1991 respecto a 1982, del 42% y 6% respectivamente, en la captación del total de sus ingresos.

En tanto estados como Oaxaca, Zacatecas, San Luis Potosí e Hidalgo, incrementan el total de sus ingresos en términos reales en 1991 respecto a 1982, en 135%, 128%, 121% y 104%, respectivamente. No obstante los ingresos brutos de estos últimos tres estados sus montos son menores -en promedio- al 2% respecto del total de los ingresos de los estados.

Por otra parte, se señala que en 1982 nueve estados (Baja California Sur, Colima, Hidalgo, Nayarit, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas), participaban en términos reales con menos del 1% en la captación del total de los ingresos estatales. En tanto para 1991, sólo eran tres estados (Baja California Sur, Colima y Quintana Roo). Lo cual explica de alguna forma que más estados obtuvieron más ingresos, y da una leve equiproporcionalidad distributiva de ingresos.

Se destaca que en el período de análisis el promedio total de los ingresos brutos estatales se incrementó en 1991 respecto a 1982 en aproximadamente 21%, en tanto el promedio de las participaciones de los estados se incrementó en términos reales en 53%, lo cual fortalece el argumento de la Secretaría de Hacienda que en promedio los estados han incrementado sus ingresos y participaciones desde la implementación del Sistema de Coordinación Fiscal 1982.

No obstante, a lo anterior es pertinente señalar que -en su nivel real-, los ingresos brutos totales de las entidades reflejan ciclos en sus niveles derivados de: 1) incentivos de políticas públicas, 2) condicionantes externos propios de la economía internacional y 3) elementos eventuales extraordinarios.

Por ejemplo al analizar las variaciones en los ingresos totales en 1985 y 1986, se observan decrementos del 2.3% y 12.8% respectivamente en sus años precedentes, lo cual en cierta forma es reflejo de la crisis económica sufrida en esos años.

No obstante en 1990 respecto a 1989, se presentó un nuevo decremento del 9.8% en los ingresos brutos -reales- totales de los estados, de lo cual destaca que en este período, el inicio de la administración del Lic. Carlos Salinas de Gortari, uno de los propósitos de la política de gobierno fue el de continuar con el control del déficit presupuestal.

Por otra parte se menciona que en el período 1989 respecto a 1988, se presentó un crecimiento en términos reales del 18.8% en el total de los ingresos de los estados, es este lapso la etapa más expansiva en cuanto al rubro del total de ingresos brutos.

- ESTRUCTURA DE LOS INGRESOS

Al desglosar la conformación de los rubros más importantes en los ingresos de las entidades federativas como promedio en el período 1982-1991, se destaca que el rubro más importante -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 fue, en el período de análisis, de aproximadamente 60%, en tanto los ingresos tributarios como porcentaje de los ingresos totales de las entidades federativas en el mismo período de análisis fue de 4.3% y otros ingresos como porcentaje de los ingresos totales de las entidades federativas de 20.45%.

Respecto al rubro de ingresos por participaciones existen ciertos estados que presentan una alta dependencia de participaciones como Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Tabasco, Yucatán, en tanto estados como Baja California, Jalisco, Nuevo León y Oaxaca mantienen formas alternativas de financiamiento buscando -algunos- en sí, cierta autonomía de recursos fiscales, al menos los dos primeros.

INGRESOS DE PARTICIPACIONES DE LOS ESTADOS 1982-1991

ESTADO	INGRESOS POR PART. ALTAS 1991/1992	% 91/88	ESTADO	INGRESOS POR PART. BAJAS	% 91/88
1) COAHUILA	78.2		BAJA CALIFORNIA	28.8	
2) CHIAPAS	69.52		JALISCO	35.7	
3) CHIHUAHUA	69.92		NUEVO LEON	20.8	
4) TABASCO	75.2		OAXACA	16.5	
5) YUCATAN	72.98				
PROMEDIO NACIONAL DE LA DECADA 59.55%					

En el período de análisis (1982-1991), se observó una tasa de crecimiento anual -real-, en participaciones de los estados de 3.2%, por otra parte, en este período se observa un incremento de 53% en términos reales de 1991 respecto a 1982.

Se destaca que en 1982 trece estados obtenían participaciones menores al 50% del total de sus ingresos brutos y sólo a San Luis Potosí le correspondía el 81% en participaciones respecto al total de sus ingresos brutos.

Ya en 1991 Baja California Norte, Oaxaca y Nuevo León sólo captaban en participaciones menos del 30% respecto al total de sus ingresos brutos. En tanto en 28 estados las participaciones representaron más de 50% respecto al total de sus ingresos, de lo cual se destacan -con más del 80%- Coahuila, Chiapas, Tamaulipas y Yucatán.

Es importante señalar que el Edo. de México es quien ha captado el mayor monto de ingresos por participaciones -que en promedio en el período 1982-1991 es del 12% del total de las participaciones de los estados-, 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 con significativo rezago social, entre otros.

Por otra parte Nuevo León -que en 1991 captó 4.74% del total de participaciones estatales-, observa una disminución en su captación de recursos en este rubro; es pertinente destacar que Nuevo León tiene un decremento en términos reales en 1991 con respecto a 1982 en sus ingresos de participaciones de -11.6%.

En esta parte se menciona el hecho de que Nuevo León no está coordinado con la Federación en materia de derechos; de lo cual los estados coordinados en derechos no perciben participaciones derivadas de la recaudación federal de estos tributos, sino que una vez asignado el convenio y reformado el marco jurídico local, la Federación aporta un porcentaje adicional al Fondo General de Participaciones de 1% y al Fondo de Fomento Municipal de 1%, que se distribuyen a las entidades federativas.

En cuanto al total de ingresos por el rubro de participaciones de los estados, se observa que en términos reales existe un crecimiento del 32.5% en 1983 respecto a 1982; así 1983 es el año más significativo en el período de análisis (1982-1991) reflejo en alguna forma de las modificaciones llevadas a cabo en el Sistema de Coordinación Fiscal y en el Sistema de Coordinación Administrativa.

Los ingresos tributarios como porcentaje del de ingresos de las entidades federativas es 4.3%, -como promedio nacional de la década de análisis-. Entre 1982 y 1991 sobresalen los estados de Chihuahua 9.3%, Morelos 8.6%, México 7.9%, Sinaloa 7.8%, y Tamaulipas 7.2%, los cuales

sobresalen con montos mayores al promedio nacional. En tanto Campeche 1.6%, Chiapas 1.7%, Oaxaca 0.8%, Tabasco 0.8% y Tlaxcala 1.95%, son los que menores captaciones tributarias lograron, menores al 2% en el período.

PROMEDIO DE INGRESOS TRIBUTARIOS 1982-1991

ESTADOS	INGRESOS TRIBUTARIOS ALTOS	ESTADOS	INGRESOS TRIBUTARIOS BAJOS
1) CHIHUAHUA	9.34%	1) TABASCO	0.8%
2) MEXICO	7.91%	2) OAXACA	0.8%
3) MORELOS	8.62%	3) CAMPECHE	1.6%
4) SINALOA	7.75%	4) CHIAPAS	1.7%
5) TAMAULIPAS	7.15%	5) TLAXCALA	1.95%
PROMEDIO NACIONAL DE LA DECADA 4.30%			

Es importante destacar que en sí los ingresos tributarios de los estados han descendido en términos reales y sólo casos como Sinaloa, Baja California, Coahuila, Chiapas, Jalisco, Morelos, Nayarit y Quintana Roo, han mostrado incremento en la captación en proporción a lo que éstos captaban en 1982.

Por otra parte, respecto a los ingresos estatales no tributarios, en el período de 1982-1991 fueron en el promedio nacional de 9.6%; los estados que destacan por su alta participación promedio son: Quintana Roo, Guanajuato y Aguascalientes, en tanto Campeche, Baja California Sur, Chiapas, Colima y Coahuila son los que captaron menos ingresos por este rubro.

PORCENTAJE DE INGRESOS NO TRIBUTARIOS COMO % DEL TOTAL DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

ESTADOS ALTOS	% ING. NO TRIBUTARIOS PROMEDIO 1982-1991	ESTADOS BAJOS	% ING. NO TRIBUTARIOS PROMEDIO 1982-1991
1) QUINTANA ROO	22.21	1) CAMPECHE	1.58
2) GUANAJUATO	21.79	2) BAJA CALIFORNIA SUR	2.19
3) AGUASCALIENTES	16.47	3) CHIAPAS	3.22
4) TLAXCALA	14.82	4) COLIMA	3.44
5) ZACATECAS	13.62	5) COAHUILA	3.60
6) VERACRUZ	12.83		

En tanto la captación en el rubro de otros ingresos, los estados que en promedio tuvieron ingresos altos en la década de análisis fueron Oaxaca, 66.7%, Nuevo León 58.3% Baja California 52.7 % y Jalisco 44.1%, de lo que destaca la pretensión de cierta autonomía fiscal Nuevo León, Jalisco y Baja California, en tanto la alta participación de Oaxaca es explicada de alguna forma por los requerimientos de ingresos por deuda pública de este estado.

PORCENTAJE DE OTROS INGRESOS COMO % TOTAL DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

ESTADOS ALTOS	% OTROS INGRESOS PROMEDIO 1982/1991	ESTADOS BAJOS	% OTROS INGRESOS PROMEDIO 1982-1991
1) BAJA CALIFORNIA	52.70	1) COAHUILA	5.50
2) COLIMA	31.79	2) CHIHUAHUA	2.32
3) JALISCO	44.11	3) GUANAJUATO	3.32
4) NUEVO LEON	58.29	4) TABASCO	6.76
5) OAXACA	66.68	5) TAMAULIPAS	6.10
		6) YUCATAN	2.99

IV.2 PARTICIPACION DE LOS ESTADOS EN EL TOTAL DEL GASTO BRUTO

El gasto bruto del total de las entidades federativas mostró una tasa de crecimiento anual de 3.3% en la década de análisis, lo cual refleja un propósito de política nacional de control del gasto público.

De 1982 a 1991 -siete entidades-, Baja California, Jalisco, México, Nuevo León, Tabasco, Veracruz y el Distrito Federal concentraron el 63.3% (Véase cuadro 42 del anexo 1) de los gastos brutos totales, estas entidades participaron en promedio con el 62.9% respecto al total de gastos administrativos y con el 65% respecto al total de obra pública y fomento.

52.41% a conformar los asignables, mientras que los 26 estados restantes lo hacen en un 47.59%.

Lo hasta aquí encontrado no es raro, ya que en su momento se señaló también la excesiva concentración que se da en el reparto de las participaciones (ver el punto IV.5), ya que deberá haber al menos una reciprocidad entre lo que aportan y lo que reciben, lo cual no es usual en un federalismo como el mexicano, sobre todo con tan marcados contrastes. Dicha tendencia a la concentración en la captación fiscal se acrecenta cuando a los asignables se les incorporan los demás impuestos federales, el Impuesto Sobre la Renta, el Impuesto al Valor Agregado y el Impuesto al Activo.

A decir de una reciente investigación (Grupo Financiero Bancomer, 1994), a la captación total de impuestos tan sólo cinco entidades (Distrito Federal, Tamaulipas, Nuevo León, Jalisco y Estado de México) han contribuido con el 80%, y tan sólo el Distrito Federal lo ha venido haciendo con un 53.1%. Como podrá apreciarse, las restantes 27 entidades sólo están aportando nuevamente una cantidad insignificante (20%) del total.

La consecuencia de que los impuestos asignables vengan a la baja se debe, precisamente a prescindir del IVA. Al incorporarse este último al total de los impuestos recaudables origina una mayor concentración de impuestos en la federación y, consecuentemente, menores cantidades a repartir entre los estados por la segunda parte del FGP, aunque, las participaciones totales no han dejado de crecer en términos reales, debido entre otras cosas a que la reserva general participable (RGP) viene creciendo en un 1.49% anual en promedio durante la década, y la misma es 16% mayor a la que se tenía en 1982.

IV.10 PRESION, ESFUERZO Y EFICIENCIA FISCAL EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

En este apartado abordaremos tres principios básicos de la política tributaria, mismos que han de ser adoptados necesariamente cuando los distintos gobiernos buscan mejorar y ampliar sus fuentes de ingresos. De hecho todo gobierno, en mayor o menor medida, los aplica y por tanto, da lugar a percibir qué tan conveniente ha sido su incorporación en la administración tributaria.

La presión fiscal, definida como la capacidad objetiva de cesión de recursos de la sociedad a sus gobiernos (Buchanan;1982:54) ha tratado de medirse de varias formas, sin llegar hasta el momento a un método que satisfaga a todos los tratadistas. Sin embargo, al parecer la forma más conveniente y fácil de hacerlo es comparar la captación tributaria con el nivel de producto interno bruto de un país. Para el caso mexicano, resulta ilustrativo emplear dicho método a nivel federal, pero en el estatal y en el municipal resulta poco relevante, ya que los escasos impuestos que ellos recaban son poco significativos para sus niveles de producto.

Ante esta situación, se propone un método que permita identificar las proporciones en las que un gobierno local busca aumentar sus ingresos tributarios respecto a los totales, lo que de alguna forma nos dará idea de la presión que se ejerce sobre sus ciudadanos para que contribuyan al erario estatal. Si bien lo anterior es saludable para sus finanzas, los gobiernos muchas de las veces evaden la fricción con el contribuyente por temor a que se traduzca en muestras de inconformidad que inestabilicen la gestión.

En nuestro análisis, podemos percatarnos de la proporción tan baja que guardan los ingresos tributarios del total de ellos. Estos ingresos, que se encuentran integrados por los impuestos, los derechos y las contribuciones de mejoras que cobran obligatoriamente estos gobiernos, presentan a nivel nacional un promedio en la década de estudio de apenas el 4.3% del total de ellos, presentando importantes variaciones en cada entidad contemplada, situándose algunos estados muy por encima de la media, o algunas veces por debajo de la misma.

Así, tenemos entidades como el Estado de México, Morelos, Sinaloa y Tamaulipas que presentan un promedio de presión fiscal por encima del 7% de sus respectivos ingresos; el de Chihuahua, que siendo el más alto de la década (9.34%), viene en ascenso permanente; pero otros, la gran mayoría, se sitúan alrededor de la media.

El cuadro 10.1 presenta a los estados con mayor presión fiscal, éstos van desde un 9.34% en Chihuahua, hasta un 7.15% en Tamaulipas. Los porcentajes, si bien son los más altos, distan mucho de ser los óptimos, ya que ello nos indica la poca capacidad de las entidades para generar internamente recursos que les permitan convertirse en promotores de su desarrollo.

Sobresalen en este grupo estados del norte del país (Chihuahua, Tamaulipas y Sinaloa) y sólo dos del centro: Morelos y Estado de México. El comportamiento observado es más o menos constante para ellas, presentando en algunos años pequeñas variaciones; en otras entidades también se observan importantes esfuerzos desplegados en algunos años como serían Jalisco, Coahuila y Guanajuato, mismas que al sufrir bruscos cambios hacia la baja, hacen que no se identifiquen en el grupo así calificado.

CUADRO 10.1
ESTADOS CON MAYOR PRESION FISCAL

ENTIDAD	INGRESOS TRIBUTARIOS COMO PORCENTAJE DE LOS INGRESOS TOTALES
CHIHUAHUA	9.34
MORELOS	8.62
MEXICO	7.91
SINALOA	7.75
TAMAULIPAS	7.15

Por su parte, los estados con menor presión fiscal se ubican geográficamente al sur y centro del país. Quien menos ingresos tributarios recaba en promedio anual a lo largo del período, es el estado de Tabasco. Sus ingresos por esta vía son de apenas el 0.77% del total que capta anualmente; similar situación tiene Oaxaca con un 0.78% de promedio anual, seguido de Campeche, Chiapas y Tlaxcala que sobrepasan el 1.5% y llegan hasta casi el 2% del total.

El resultado es consistente con otro tipo de análisis sobre la situación económica y social de los estados del país. Estudios al respecto caracterizan a los estados del sur como los menos productivos, y consecuentemente, menos generadores de Producto Interno Bruto. Tal situación se tiene que reflejar en la generación de tributos a los estados, los que de acuerdo a la definición arriba presentada de presión fiscal, tendrán que determinar su

capacidad real de cesión de recursos muy por debajo a su vez, por la poca capacidad de generación de riqueza.

Para la federación esto es muy importante, ya que ello se tendrá que tomar en cuenta para suministrar mayores recursos que busquen obtener equilibrios económicos y mejoras en la distribución del ingreso entre las distintas regiones del país.

Así, con un esquema federal como el mexicano, para alcanzar los fines antes mencionados habría que priorizar la atención a entidades con problemas en la generación de recursos propios y, selectivamente, canalizar inversión y fomentar la actividad económica con programas de gasto y transferencias desde el centro. El problema radica en tener que sacrificar a otros estados que, al ser potenciales generadores de recursos, verán mermados tanto inversión, como programas en sus territorios, creando, tanto entre sus habitantes como entre algunos estudiosos del tema, la idea de desproporcionalidad y por ende de injusticia en el trato recibido.

CUADRO 10.2

ESTADOS CON MENOR PRESION FISCAL

ENTIDAD	INGRESOS TRIBUTARIOS COMO PORCENTAJE DE SUS INGRESOS
TABASCO	0.77
OAXACA	0.78
CAMPECHE	1.58
CHIAPAS	1.69
TLAXCALA	1.95

Con el fin de promover entre los estados la preocupación de captar más recursos propios, el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal premia más a aquellas entidades que se caractericen por desplegar acciones para recaudar

más contribuciones en el impuesto predial y en el cobro de los derechos de agua. El beneficio se reflejará en los recursos que se canalicen a los municipios de los estados por medio del Fondo de Fomento Municipal, haciendo hincapié en aumentar la presión fiscal y, sobre todo, el esfuerzo fiscal, medido éste por los montos reales captados por estas vías, así como también por el número de causantes que se incorporen a sus padrones.

Al analizar las contribuciones que cada entidad genera por los conceptos antes mencionados, percibimos nuevamente la gran concentración de los mismos en muy pocos de ellos. Sumando ambos, impuesto predial y derechos de agua, tan sólo cinco estados y el Distrito Federal captan el 65.33% del total nacional, mientras el 34.67% restante lo captan 26 entidades. En términos porcentuales, el 18.75% de las entidades cobra el 65.33% de estas contribuciones; el 81.25% recauda el 34.67%.

Revisando los cuadros siguientes nos damos cuenta que los estados que más cobran estos rubros son el de México con un 9.47%, Jalisco y Nuevo León (con 8.04 y 7.47% respectivamente). No es de extrañarse, ya que son los estados que mayor actividad económica concentran en el país. La sorpresa parece ser Guerrero, entidad con poca generación productiva, pero con importantes actividades de servicios, principalmente turísticos. Por su parte, Baja California se realza como un estado con sustanciales medidas de presión y esfuerzo fiscal, que se refleja en el 5.28% del total nacional, sumamente importante si consideramos su poco peso poblacional y los escasos municipios que la integran.

CUADRO 10.3

ENTIDADES CON MAYOR PESO PORCENTUAL EN EL COBRO DE PREDIAL Y AGUA EN EL PAIS

ENTIDAD	PORCENTAJE DEL TOTAL DE RECAUDACION EN AGUA Y PREDIAL NACIONAL
DISTRITO FEDERAL	29.18
ESTADO DE MEXICO	9.47
JALISCO	8.04
NUEVO LEON	7.47
GUERRERO	5.89
BAJA CALIFORNIA	5.28

Al establecer los estados que menor peso tienen en estas funciones de recaudación, nuevamente podemos percibir que aquéllos que se han identificado como de menor relevancia económica, son a su vez los que menos aportan al total del país. Tabasco aparece como el que menos lo hace con apenas un 0.20% del total, porcentaje muy parecido al de Campeche, coincidentemente, ambos son de la misma región del sureste del país. De igual manera, ellos se sitúan como de los de menor presión fiscal, junto con el de Tlaxcala que reafirma su situación. Aparecen Nayarit y Yucatán que no han sobresalido en otros análisis, pero se confirman las condiciones de Oaxaca y Chiapas en el mismo grupo.

CUADRO 10.4
ENTIDADES CON MENOR PESO PORCENTUAL EN EL COBRO
DE PREDIAL Y AGUA EN EL PAIS

ENTIDAD	PORCENTAJE DEL TOTAL DE RECAUDACION EN AGUA Y PREDIAL NACIONAL
TABASCO	0.20
CAMPECHE	0.22
TLAXCALA	0.28
NAYARIT	0.33
YUCATAN	0.42
AGUASCALIENTES	0.45

Tomando como referencia los años de 1990, 1991 y 1992, véamos qué sucede con el esfuerzo fiscal que despliega cada entidad medido por su aportación porcentual al total nacional.

De entrada se podrá observar que son muy constantes los pesos porcentuales de cada entidad, con ligeras variaciones en este corto período de análisis. De esa manera, el Distrito Federal permanece constante con ligerísimas variaciones hacia la alza. Nuevo León y Jalisco son quienes mayor esfuerzo vienen realizando en términos reales, ya que el Estado de México, considerado como de gran actividad económica, no ve aumentado su esfuerzo en esos años.

Se podrá apreciar que varios estados no sólo han venido dejando de aumentar su esfuerzo, sino que el mismo ha presentado decrecimientos reales significativos, como son los casos de Coahuila y Colima. Con bajas ligeras y constancia en sus porcentajes en dicho esfuerzo tendríamos a casi los restantes estados, mostrándonos que la gran mayoría de las entidades federativas no han adoptado estrategias para mejorar su posición respecto a las demás en esta materia, y por el contrario, no sólo se han estancado, sino incluso han disminuido su presencia en los totales nacionales, repercutiendo negativamente en los montos que reciben por vía del FFM, siendo sus municipios quienes más lo han de resentir, ya que los recursos que les llegarán serán asimismo menores.

veces son tan altos que su aprovechamiento resulta insignificante; por el otro, genera una fricción directa con el contribuyente, poniendo en riesgo su legitimidad con la ciudadanía. Ante estas condicionantes, muchos estados ven con buenos ojos el que la federación se responsabilice de captar los recursos, y en una posición muchas veces cómoda, esperar que les otorguen su parte.

De acuerdo a la tendencia creciente mostrada en el cuadro respectivo, se puede aseverar que ha venido en aumento la dependencia de los estados para con las participaciones federales, dando un síntoma inequívoco de centralismo fiscal, concentrando las decisiones de otorgar las mismas en la federación, al suscribir, por ejemplo, convenios de coordinación en materia de derechos que al momento ya han signado todos los estados del país.

IV.9 IMPORTANCIA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN LA GENERACION DE TRIBUTOS A LA FEDERACION

De acuerdo al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, las entidades renuncian al cobro de ciertos tributos al signar convenios con la federación, quien asume la responsabilidad de su administración, pero también, la de regresar a aquéllas las partes a que se haya dado lugar. Muchas de las interpretaciones actuales al respecto, giran en torno a que la federación, al canalizar las participaciones hacia aquéllas, no lo hace de manera justa y equitativa, ya que si bien los mecanismos pretenden alcanzar dichos objetivos, en la práctica existen condiciones que lo desvirtúan.

Como ya se estableció, existe una Reserva Federal Participable, que es la base para determinar las participaciones a las entidades (ver punto IV.6), misma que está compuesta, además de impuestos, de derechos recabados en estas últimas. De la misma manera, ya ha sido asentado que el Fondo General de Participaciones contiene tres partes, mismas que definirán los montos a repartir por tres criterios: la primera al de población; la segunda a la captación de IMPUESTOS ESPECIALES ASIGNABLES, y la tercera al inverso de la primera.

A continuación se revisará el criterio que da lugar a la determinación de la segunda parte, esto es, cómo las entidades federativas contribuyen a la

captación de impuestos federales, la cual definirá un coeficiente de distribución para cada año.

Hasta 1988, el conjunto de impuestos que integraban los llamados "asignables", eran: el IVA asignado, y el propio; impuestos especiales; de causantes menores, y el de tenencia vehicular. Para 1989 dicho grupo sufre importantes modificaciones, se suprime el IVA, y queda integrado por los impuestos siguientes:

A las gasolinaz; a la cerveza; a las bebidas alcohólicas; tabacos labrados; autos nuevos, y tenencia. Se consigna también, pero para fines de repartir el Fondo de Fomento Municipal, los derechos de agua y el impuesto predial que cobren los municipios de cada estado.

De acuerdo a su integración, y por haber quitado al IVA de los "asignables", los estados han venido contribuyendo menos a la federación. Como en el cuadro 30 se podrá apreciar, las tasas promedio de crecimiento anuales de la mayoría de los estados son negativas. El Distrito Federal es quien más sensible baja presenta de año en año con un -8.39%, seguido de México, y Nuevo León.

Los estados que por el contrario han tenido crecimientos constantes, o al menos positivos en la década son: Sinaloa (9.28%); Quintana Roo (7.03%); y Jalisco (6.17%). Se podrá apreciar que son muchos los estados con decrecimientos anuales y muy pocos los que se encuentran en condiciones favorables. Lo anterior es normal si consideramos que la tendencia de estos impuestos es a disminuir anualmente en un 4.07% por lo señalado anteriormente.

Coincidentemente, los estados que han venido contribuyendo menos a la conformación de los impuestos asignables son los que mayor actividad económica tienen en el país, excepto Jalisco que no ha visto mermado su aportación y es considerado como importante por las actividades que en él se desarrollan. Esto puede demostrar que se busca participar menos a estados con cierto nivel de desarrollo debido a quienes estén por debajo de ellos.

El cuadro mencionado nos muestra también que el Distrito Federal genera en promedio un 25.99% de estos impuestos, y que cinco estados (de México, Jalisco, Nuevo León, Chihuahua y Baja California) contribuyen con el

52.41% a conformar los asignables, mientras que los 26 estados restantes lo hacen en un 47.59%.

Lo hasta aquí encontrado no es raro, ya que en su momento se señaló también la excesiva concentración que se da en el reparto de las participaciones (ver el punto IV.5), ya que deberá haber al menos una reciprocidad entre lo que aportan y lo que reciben, lo cual no es usual en un federalismo como el mexicano, sobre todo con tan marcados contrastes. Dicha tendencia a la concentración en la captación fiscal se acrecenta cuando a los asignables se les incorporan los demás impuestos federales, el Impuesto Sobre la Renta, el Impuesto al Valor Agregado y el Impuesto al Activo.

A decir de una reciente investigación (Grupo Financiero Bancomer, 1994), a la captación total de impuestos tan sólo cinco entidades (Distrito Federal, Tamaulipas, Nuevo León, Jalisco y Estado de México) han contribuido con el 80%, y tan sólo el Distrito Federal lo ha venido haciendo con un 53.1%. Como podrá apreciarse, las restantes 27 entidades sólo están aportando nuevamente una cantidad insignificante (20%) del total.

La consecuencia de que los impuestos asignables vengan a la baja se debe, precisamente a prescindir del IVA. Al incorporarse este último al total de los impuestos recaudables origina una mayor concentración de impuestos en la federación y, consecuentemente, menores cantidades a repartir entre los estados por la segunda parte del FGP, aunque, las participaciones totales no han dejado de crecer en términos reales, debido entre otras cosas a que la reserva general participable (RGP) viene creciendo en un 1.49% anual en promedio durante la década, y la misma es 16% mayor a la que se tenía en 1982.

IV.10 PRESION, ESFUERZO Y EFICIENCIA FISCAL EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

En este apartado abordaremos tres principios básicos de la política tributaria, mismos que han de ser adoptados necesariamente cuando los distintos gobiernos buscan mejorar y ampliar sus fuentes de ingresos. De hecho todo gobierno, en mayor o menor medida, los aplica y por tanto, da lugar a percibir qué tan conveniente ha sido su incorporación en la administración tributaria.

Como consecuencia de lo anterior, la elasticidad que mostraron los impuestos ante cambios en la población es de 0.23, esto es, por cada punto porcentual que aumentó ésta, los impuestos lo hicieron en un 0.23%, lo que demuestra su alta inelasticidad (los aumentos en los impuestos ante cambios en la población son menos que proporcionales).

Por su parte, las participaciones entregadas a las entidades federativas mostraron ser elásticas al crecimiento poblacional, ya que las mismas crecieron en el período 36.69%, arrojando una elasticidad de 1.16% respecto a aquélla. De lo anterior se desprende que el comportamiento de las participaciones ha tenido mejor desenvolvimiento que todas las variables fiscales. Se demuestra que a pesar de las condiciones económicas adversas, ellas han venido en aumento, procurando que incluso crezcan a un ritmo mayor al de la población, condición necesaria si se quiere mejorar los niveles de vida de los pobladores del interior del país.

IV.8 IMPORTANCIA DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES EN LOS INGRESOS TOTALES DE LOS ESTADOS

Uno de los grandes objetivos de la coordinación fiscal entre federación y estados, es regresarles recursos a éstos que han sido recaudados por la federación en sus territorios. Con ello, los estados y sus municipios renuncian a captar cierto tipo de ingresos, sabiendo que les serán entregadas determinadas cantidades anualmente para poder cumplir con sus funciones, y también para canalizarlas hacia sus tareas.

De lo anterior se desprende que parte de los recursos de que disponga un estado provendrán de la federación, y parte deberán recaudarlos directamente. Así, podemos establecer un criterio de autonomía financiera al determinar en qué magnitud un estado depende de los recursos de la federación -vía participaciones-, para realizar su cometido. El indicador que a continuación se propone sólo contempla el peso de dichos recursos en el porcentaje del total de los ingresos, reconociendo que habrían otros elementos adicionales para tener un indicador real de autonomía.

Al observar el cuadro 39, nos damos cuenta que es muy variable el porcentaje del total de ingresos de participaciones que cada estado presenta anualmente. Tomando como referencia los promedios estatales para la

década, nos damos cuenta que dos estados tienen el promedio más bajo, éstos son: Oaxaca con un 16.45% y Nuevo León con un 20.79%; curiosamente, estamos hablando de estados con actividades económicas polarizantes, ya que mientras el primero es de características rurales, agrícolas y con importante actividad turística, el segundo es un estado eminentemente industrial. Nuevo León es el prototipo de estado generador de grandes recursos tributarios por las actividades que en él se desarrollan, lo cual lo identifica como un estado con mayor autonomía en la composición de sus ingresos.

Oaxaca es un estado que por sus características debería depender mucho de las participaciones, más su promedio es bajo aunque con tendencia a la alza. Los promedios nacionales para cada año muestran una tendencia similar, esto es, van en aumento año tras año de un 55.59% en 1982, a un 70.28% en 1991. El promedio nacional de la década se ubica en un 59.55%, y es el reflejo de una constante variación entre los datos observados.

Los estados que se encuentran por encima de la media y que muestran los más altos niveles de dependencia son: Coahuila con un 78.20% , Tabasco con un 75.23, y Yucatán con un 72.98%. Un total de 16 entidades superan la media nacional para la década, los restantes 15, sin contar al Distrito Federal, se ubican por debajo de aquélla.

La importancia de este rubro en los ingresos de los estados es fundamental, su estructura así lo indica. Es importante no perder de vista esta situación, ya que como se recordará, son los estados los que deberán, a su vez, hacer partícipes a sus municipios con por lo menos el 20% del total de ellas, y en su caso lo hará disponer del resto para financiar sus necesidades.

En consecuencia, un estado con porcentajes bajos de participaciones federales respecto al total de sus ingresos, será un estado con menor dependencia del centro para poder impulsar su desarrollo; indica que su gobierno despliega esfuerzos adicionales para captar, por la vía tributaria, recursos que le permitirán autonomía de decisión para su canalización y aprovechamiento, más no necesariamente indica suficiencia de recursos, ya que es normal que un estado tenga grandes necesidades de financiamiento a pesar de tener fuentes propias de ingresos.

Esto último es de tomarse con toda la seriedad del caso, ya que por un lado, recaudar y administrar sus fuentes propias ocasiona gastos que muchas de las

veces son tan altos que su aprovechamiento resulta insignificante; por el otro, genera una fricción directa con el contribuyente, poniendo en riesgo su legitimidad con la ciudadanía. Ante estas condicionantes, muchos estados ven con buenos ojos el que la federación se responsabilice de captar los recursos, y en una posición muchas veces cómoda, esperar que les otorguen su parte.

De acuerdo a la tendencia creciente mostrada en el cuadro respectivo, se puede aseverar que ha venido en aumento la dependencia de los estados para con las participaciones federales, dando un síntoma inequívoco de centralismo fiscal, concentrando las decisiones de otorgar las mismas en la federación, al suscribir, por ejemplo, convenios de coordinación en materia de derechos que al momento ya han signado todos los estados del país.

IV.9 IMPORTANCIA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN LA GENERACION DE TRIBUTOS A LA FEDERACION

De acuerdo al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, las entidades renuncian al cobro de ciertos tributos al signar convenios con la federación, quien asume la responsabilidad de su administración, pero también, la de regresar a aquéllas las partes a que se haya dado lugar. Muchas de las interpretaciones actuales al respecto, giran en torno a que la federación, al canalizar las participaciones hacia aquéllas, no lo hace de manera justa y equitativa, ya que si bien los mecanismos pretenden alcanzar dichos objetivos, en la práctica existen condiciones que lo desvirtúan.

Como ya se estableció, existe una Reserva Federal Participable, que es la base para determinar las participaciones a las entidades (ver punto IV.6), misma que está compuesta, además de impuestos, de derechos recabados en estas últimas. De la misma manera, ya ha sido asentado que el Fondo General de Participaciones contiene tres partes, mismas que definirán los montos a repartir por tres criterios: la primera al de población; la segunda a la captación de IMPUESTOS ESPECIALES ASIGNABLES, y la tercera al inverso de la primera.

A continuación se revisará el criterio que da lugar a la determinación de la segunda parte, esto es, cómo las entidades federativas contribuyen a la

Si bien los gobiernos federales han procurado que las participaciones hacia los estados no se vean afectadas, sino por el contrario, aumenten a pesar de las crisis económicas por las que se ha atravesado, lo ideal ha de ser impulsar el crecimiento económico sustentado en el crecimiento regional, y en esto, las participaciones que los estados reciben son sumamente importantes, por lo que habrán de revisarse los mecanismos de canalización que busquen tales objetivos.

IV.7 LAS PARTICIPACIONES FEDERALES COMO PORCENTAJE DEL INGRESO FEDERAL TOTAL Y DE LOS IMPUESTOS FEDERALES RECAUDADOS

Como se mencionó, para entender mejor el comportamiento real de las participaciones a los estados, habrá de verse su evolución a la luz de las principales variables fiscales del país. Esto es indispensable, ya que como en su momento se acotó, su integración está en función de la recaudación de una serie de impuestos a nivel federal en las entidades y concentradas en la federación, que incluso se toma en cuenta para otorgar la segunda parte del Fondo General a cada entidad.

Entrando en materia, a lo largo del período el gobierno federal ve disminuidos anualmente sus ingresos totales en un 3.31%, esto se debe a que entre 1982 y 1984 sufre sensibles disminuciones de poco más del 12 y 11% respectivamente; recuperándose en los siguientes cuatro años, pero volviendo a disminuir en 1987 en poco más del 3%; las caídas más drásticas se presentan en los períodos 1989-1990 con un 28.33%, y 1990-1991 con un 24.74% respecto el año inmediato anterior.

Convencionalmente, esta variable tan importante para el gobierno federal, debe impactar en el fondo de participaciones, más, como ya ha sido mencionado, éstas crecen en el período en un 36.69%, mientras que aquéllos, (los ingresos totales), disminuyen en 28.68% en términos reales.

De acuerdo a lo anterior, la elasticidad de las participaciones respecto a los ingresos totales es de -1.28, lo cual establece una relación inversa, indicando que por cada punto porcentual que disminuyeron los ingresos totales de la federación, las participaciones federales canalizadas a las entidades aumentaron en 1.28%.

**RELACIONES Y ELASTICIDADES ENTRE EL PIB Y
LAS PRINCIPALES VARIABLES FISCALES (MILLONES
DE NUEVOS PESOS DE 1980)**

	1981	1992	PORCENTAJE DE CRECIMIENTO EN EL PERÍODO	ELASTICIDADES RESPECTO AL PIB	ELASTICIDADES RESPECTO A LOS ING. TOTALES	ELASTICIDADES RESPECTO AL TOTAL DE IMPUESTOS	TACA
PIB	4864.219	5607.490	15.32	--	--	--	1.43
TOTAL DE ING. FEDERALES REALES	1739.64	1241.79	(28.63)	-1.86	--	--	-3.31
RESERVA FEDERAL PARTICIPABLE REAL	692.25	803.06	16.00	1.04	-0.55	--	1.49
TOTAL DE IMPUESTOS REALES	680.47	731.23	7.49	0.48	-0.26	--	0.72
TOTAL DE IMPUESTOS ASIGNABLES REALES	211.34	139.34	(34.06)	-2.22	1.18	-4.54	-4.07
TOTAL DE PARTICIPACIONES	127.71	174.57	36.69	2.39	-1.28	4.89	3.17

La proporción de los ingresos totales respecto al PIB no sufre muchas alteraciones en el período, ya que la misma, teniendo un promedio de 35.97% respecto al total de aquél, muestra el nivel más bajo de peso porcentual en 1991 con un 22.20% y la más alta se presenta en 1986 con un 46.88%. La tendencia, como se podrá observar en el cuadro anterior, es notoriamente a la baja, lo cual significa que presenta a su vez, un comportamiento contrario al que observan las participaciones en esos años.

De hecho, la elasticidad de los ingresos totales respecto al PIB es también inversa, y nos muestra que por cada punto porcentual que aumentó el PIB, aquéllos decrecieron en 1.86%. Lo sorprendente es que a pesar de la disminución en términos reales de los ingresos totales, las participaciones hayan crecido a un ritmo constante anual del 3.17%.

El peso porcentual de las participaciones respecto a los ingresos totales de la federación es más o menos variable, va desde un 5.72% en 1986, hasta un 14.06 en 1992, con una tasa promedio porcentual en el período de 9.15%. Nuevamente se percibe que a pesar de la caída en los ingresos reales en los últimos años de nuestro análisis, las participaciones van ganando terreno en el peso porcentual de los mismos, debido entre otras cosas a su crecimiento real constante.

ESTRUCTURA PORCENTUAL DE LAS PRINCIPALES VARIABLES FISCALES DEL PAIS (1982-1992)

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	TACA
INGRESOS FEDERALES TOTALES	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
RESERVA FEDERAL PARTICIPABLE	39.79	50.35	55.91	48.95	29.31	33.06	35.64	32.72	46.72	66.10	64.66	45.74
TOTAL DE IMPUESTOS	39.13	33.63	35.94	33.16	24.02	25.03	27.64	28.80	40.03	56.29	58.89	36.59
TOTAL DE IMPUESTOS ASIGNADOS	12.14	15.06	17.11	16.03	11.09	11.50	--	4.37	6.02	8.96	11.22	11.35
PARTICIPACIONES FEDERALES	7.35	9.54	11.01	9.54	5.72	6.46	6.75	6.61	9.70	14.00	14.06	9.15

Ahora bien, en referencia con los impuestos totales captados en el período, las participaciones a los estados se mantienen en promedios que oscilan entre el 18.79% en 1982, y el 30.64% en 1984. El promedio porcentual de las participaciones respecto al total de impuestos captados es de 25.14%, presentando de 1986 a 1992 una regularidad porcentual, con variaciones de apenas un punto porcentual de año en año.

Al establecer la anterior relación, resalta la similitud en las variaciones de ambos conceptos, lo que demuestra la estrecha relación que hay entre ellas. Así, revisando el cuadro correspondiente, nos damos cuenta que al bajar el peso de los impuestos respecto al total de los ingresos, se tiene una disminución del peso de las participaciones en casi la misma variación; igual ocurre cuando sube el porcentaje de los impuestos, ya que prácticamente "jala" hacia arriba las participaciones, a pesar de tener una tasa menor de crecimiento anual que éstas, ya que los impuestos crecen apenas en 0.72%, casi dos veces menor que el crecimiento de las participaciones.

De igual manera, al realizar la elasticidad de las participaciones respecto a los impuestos, nos damos cuenta que para el período, por cada punto porcentual que aumentó la recaudación tributaria, las participaciones lo hicieron en un 4.89%, es decir, éstas son altamente elásticas al cambio en los impuestos, y en menor medida -pero al fin también elástica- con respecto al PIB.

Un análisis especial requiere la relación de nuestro objeto de estudio con la Reserva Federal Participable (RFP), ya que como en su momento se señaló,

ésta es el fondo base para repartir aquéllas. Como se podrá apreciar en el cuadro anterior, la RFP es incluso mayor que los impuestos totales, ya que a la misma se incorporan, además de ellos, algunos derechos.

Así, la RFP en el período muestra una tasa porcentual promedio de 45.74% del total de los ingresos, con una tasa anual de crecimiento del 1.49%, la cual la sitúa en circunstancias muy parecidas a las que presenta el comportamiento del PIB (1.43%) y mejores a las de los ingresos totales de la federación (-3.31).

Al medir sus elasticidades encontramos que por cada punto porcentual que aumenta el PIB, la RFP aumenta en 1.04%; respecto al total de los ingresos, tenemos una relación inversa, ya que por cada punto porcentual que ellos decrecen, la RFP aumenta en 0.55%. En el primer caso, es decir respecto al PIB, la misma es elástica, esto es, crece más que proporcionalmente, mientras en el segundo, resulta inelástica, ya que cada movimiento de los ingresos totales -por cierto con tendencia a la baja- repercutirá poco sensiblemente en la RFP.

Con las anteriores condicionantes, el comportamiento de la RFP es el principal determinante de la cuantía de las participaciones. Como en el cuadro respectivo se muestra, los porcentajes que las participaciones representan del total de la RFP son poco irregulares en el período; así, para 1982 ellas eran de 18.44% del total de éstas, viniendo muy poco sensible a la alza en los siguientes tres años, cayendo nuevamente al orden del 18% en 1987 y 1988, pero a partir del cual, y para los próximos cuatro años, las participaciones repuntan llegando a ser del 21.73% en 1992. El porcentaje promedio de éstas en todos estos años es de 19.75%, lo cual es de gran importancia, al confirmar que se sigue al pie de la letra la Ley de Coordinación Fiscal, misma que establece que deberá repartirse el 18.51% de la RFP a través del Fondo General de Participaciones, y porcentajes menores en el Fondo de Fomento Municipal y las reservas especiales.

PROPORCION DE LAS PARTICIPACIONES RESPECTO A LA RESERVA FEDERAL PARTICIPABLE

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	TACA
RESERVA FEDERAL PARTICIPABLE	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
IMPUESTOS ASIGNABLES	30.52	29.91	30.61	32.76	37.84	34.80	--	13.36	12.89	13.56	17.35	25.36
PARTICIPACIONES	18.44	18.95	19.70	19.49	19.50	18.36	18.95	20.21	20.76	21.18	21.73	19.75

Los datos hasta aquí analizados, demuestran que las fluctuaciones que ha vivido nuestra economía a lo largo de una de las décadas más críticas en esta materia en los últimos tiempos, han afectado sensiblemente los ingresos de la federación. Lo anterior lo demuestra su tasa negativa de crecimiento anual (-3.31%) y su decrecimiento total en términos reales, lo que nos dice que en 1992 se captó el 28.63% menos que en 1982. Respecto a la captación tributaria, se puede percibir un crecimiento menor al que presentó el PIB, lo cual demuestra poco esfuerzo y presión fiscal, ya que su crecimiento es de la mitad del que lo hace éste (7.49 y 15.32% respectivamente).

RELACIONES Y ELASTICIDADES PIB-POBLACION-IMPUESTOS

	1982	1992	PORCENTAJE DE CRECIMIENTO	TACA
PIB (MILLONES DE NUEVOS PESOS)	4862.21	5607.49	15.32	1.43
POBLACION	64,491,000	84,718,000	31.36	2.76
DIFERENCIA DE PORCENTAJES DE CRECIMIENTO	--	--	(16.04)	
PIB PER-CAPITA	75.39	66.19	(12.20)	
ELASTICIDAD PIB/POB			0.48	
TOTAL DE IMPUESTOS REALES	680.47	731.23	7.49	0.72
ELASTICIDAD DE LOS IMPUESTOS RESPECTO A LA POBLACION			0.23	

Ahondando en la materia, tenemos que al relacionar los niveles de población con la captación de impuestos, se presenta un fenómeno más que agrava las condiciones financieras del país. Durante el período, la población, -como ya ha sido señalado-, creció a una tasa de crecimiento anual de 2.76%, aumentando a lo largo del mismo en un 31.36%, los impuestos muestran crecimientos anuales del 0.72% y para todo el período de apenas un 7.49%.

Como consecuencia de lo anterior, la elasticidad que mostraron los impuestos ante cambios en la población es de 0.23, esto es, por cada punto porcentual que aumentó ésta, los impuestos lo hicieron en un 0.23%, lo que demuestra su alta inelasticidad (los aumentos en los impuestos ante cambios en la población son menos que proporcionales).

Por su parte, las participaciones entregadas a las entidades federativas mostraron ser elásticas al crecimiento poblacional, ya que las mismas crecieron en el período 36.69%, arrojando una elasticidad de 1.16% respecto a aquélla. De lo anterior se desprende que el comportamiento de las participaciones ha tenido mejor desenvolvimiento que todas las variables fiscales. Se demuestra que a pesar de las condiciones económicas adversas, ellas han venido en aumento, procurando que incluso crezcan a un ritmo mayor al de la población, condición necesaria si se quiere mejorar los niveles de vida de los pobladores del interior del país.

IV.8 IMPORTANCIA DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES EN LOS INGRESOS TOTALES DE LOS ESTADOS

Uno de los grandes objetivos de la coordinación fiscal entre federación y estados, es regresarles recursos a éstos que han sido recaudados por la federación en sus territorios. Con ello, los estados y sus municipios renuncian a captar cierto tipo de ingresos, sabiendo que les serán entregadas determinadas cantidades anualmente para poder cumplir con sus funciones, y también para canalizarlas hacia sus tareas.

De lo anterior se desprende que parte de los recursos de que disponga un estado provendrán de la federación, y parte deberán recaudarlos directamente. Así, podemos establecer un criterio de autonomía financiera al determinar en qué magnitud un estado depende de los recursos de la federación -vía participaciones-, para realizar su cometido. El indicador que a continuación se propone sólo contempla el peso de dichos recursos en el porcentaje del total de los ingresos, reconociendo que habrían otros elementos adicionales para tener un indicador real de autonomía.

Al observar el cuadro 39, nos damos cuenta que es muy variable el porcentaje del total de ingresos de participaciones que cada estado presenta anualmente. Tomando como referencia los promedios estatales para la

nuestro sistema fiscal que posibilita dar tratamientos selectivos a ciertos estados ante condicionantes coyunturales, dejando de lado coherencia y consistencia en el sistema de traslado de los recursos a donde posiblemente se hayan generado.

Por último, se resalta que de todos los fondos que integran las cantidades a repartir en los estados y el Distrito Federal, el Fondo General de Participaciones es el que mayor peso tiene en la estructura de ingresos que por esta vía captan los estados (casi el 98%), siendo poco representativo el Fondo de Fomento Municipal (que en promedio nacional es poco más del 5%) que son ingresos que directamente van hacia los municipios. Por su parte, las reservas complementarias son sólo significantes para un estado, y de alguna importancia menor para otros cinco, por lo que si bien esto busca resarcir los ingresos de estos estados, resulta más problemática su administración, ya que desvirtúa y desordena el sistema en su conjunto.

IV.6 LAS PARTICIPACIONES FEDERALES A LAS ENTIDADES Y SU RELACION CON EL PRODUCTO INTERNO BRUTO NACIONAL

Como ya ha sido resaltado, las participaciones federales han fluido en términos reales a los estados a lo largo del período irregularmente. Las variaciones parecen no tener una respuesta coherente desde el punto de vista de la proporcionalidad tanto en períodos como en entidades, por lo que resulta necesario recurrir al análisis de las principales variables que pudieran afectar aquéllas, como lo son el producto interno bruto, la población y la recaudación tributaria, tanto nacional como local.

Un primer acercamiento al análisis se puede hacer al relacionar el PIB nacional con las participaciones totales canalizadas a las entidades. De esa manera, trabajando a precios constantes de 1980 podemos percibir una tasa de crecimiento anualizada para el PIB de 1.43% para el período 1982-1992.

Por su parte, las participaciones crecen anualmente a un ritmo más acelerado, ya que en el mismo período lo hacen a un 3.46%. Ello significa que el gobierno federal ha venido otorgando un porcentaje cada vez mayor a este rubro y lo realiza por encima del crecimiento mismo de la economía.

**PARTICIPACIONES A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y PIB
(MILLONES DE NUEVOS PESOS DE 1980)**

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	TACA
PIB	4862.2	4630.4	4796.8	4921.6	4733.7	4810.8	4868.7	5007.79	5214.0	5384.5	5607.49	1.43
PARTICIP. FEDERALES	124.2	145.5	148.76	140.92	126.36	129.60	146.87	146.56	154.07	167.35	174.57	3.46

Una interpretación adicional y que refuerza la aseveración anterior, es analizar la elasticidad de las participaciones respecto al mismo PIB. Para nuestro período de análisis la elasticidad da como resultado 2.34, lo cual se puede interpretar de la siguiente manera:

En el período 1982-1992, por cada uno por ciento que aumentó el PIB, las participaciones federales a los estados aumentaron en un 2.39%.

Con lo anterior se puede afirmar que las participaciones son elásticas al PIB, ya que ellas aumentan más que proporcionalmente al crecimiento de la economía. En dicho período, el PIB creció un 15.32%, mientras las participaciones lo hicieron en un 36.69%, lo cual demuestra su mayor dinamismo y sobre todo su tendencia creciente, no obstante el lento crecimiento de la economía.

Por otra parte, los porcentajes que ellas representan del total del PIB son constantes, con ciertas variaciones mínimas en algunos años. Así, se tiene una tasa promedio anual del 2.91%, teniendo el nivel más bajo en 1982 con un 2.64%, y el más alto en los años 1991 y 1992 con un 3.11% respectivamente, con una tendencia ascendente a partir de 1986.

Lo anterior nos refleja, que si bien las participaciones canalizadas crecen más que el PIB, el mismo no es muy significativo porcentualmente, ya que los crecimientos son apenas décimas porcentuales anuales. Por lo tanto, si se quiere superar los rezagos históricos en esta materia, el crecimiento deberá ser más fuerte aún, para que aquéllas lleguen a representar porcentajes más significativos respecto al PIB, y con ello potenciar el desarrollo regional.

Si bien los gobiernos federales han procurado que las participaciones hacia los estados no se vean afectadas, sino por el contrario, aumenten a pesar de las crisis económicas por las que se ha atravesado, lo ideal ha de ser impulsar el crecimiento económico sustentado en el crecimiento regional, y en esto, las participaciones que los estados reciben son sumamente importantes, por lo que habrán de revisarse los mecanismos de canalización que busquen tales objetivos.

IV.7 LAS PARTICIPACIONES FEDERALES COMO PORCENTAJE DEL INGRESO FEDERAL TOTAL Y DE LOS IMPUESTOS FEDERALES RECAUDADOS

Como se mencionó, para entender mejor el comportamiento real de las participaciones a los estados, habrá de verse su evolución a la luz de las principales variables fiscales del país. Esto es indispensable, ya que como en su momento se acotó, su integración está en función de la recaudación de una serie de impuestos a nivel federal en las entidades y concentradas en la federación, que incluso se toma en cuenta para otorgar la segunda parte del Fondo General a cada entidad.

Entrando en materia, a lo largo del período el gobierno federal ve disminuidos anualmente sus ingresos totales en un 3.31%, esto se debe a que entre 1982 y 1984 sufre sensibles disminuciones de poco más del 12 y 11% respectivamente; recuperándose en los siguientes cuatro años, pero volviendo a disminuir en 1987 en poco más del 3%; las caídas más drásticas se presentan en los períodos 1989-1990 con un 28.33%, y 1990-1991 con un 24.74% respecto al año inmediato anterior.

Convencionalmente, esta variable tan importante para el gobierno federal, debe impactar en el fondo de participaciones, más, como ya ha sido mencionado, éstas crecen en el período en un 36.69%, mientras que aquéllos, (los ingresos totales), disminuyen en 28.68% en términos reales.

De acuerdo a lo anterior, la elasticidad de las participaciones respecto a los ingresos totales es de -1.28, lo cual establece una relación inversa, indicando que por cada punto porcentual que disminuyeron los ingresos totales de la federación, las participaciones federales canalizadas a las entidades aumentaron en 1.28%.

IV.5 COMPORTAMIENTO EN LA DISTRIBUCION DE PARTICIPACIONES FEDERALES CANALIZADAS A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS (1982-1993)

De acuerdo a los grandes objetivos y principios tributarios, principalmente a los de eficiencia administrativa y evitar la doble o triple tributación, la Federación ha venido participando a las entidades federativas recursos que surgen al amparo de convenios de coordinación fiscal y colaboración administrativa, ya revisados en capítulos anteriores.

Así, ha resultado más racional delimitar campos y potestades tributarias entre los diferentes niveles de gobierno para proteger al contribuyente, y se han convenido mecanismos de recepción o cobro de impuestos para hacer más expedita y barata la recaudación tributaria.

La federación, como antes se comentó, es la que concentra la recaudación de la mayor parte de la materia impositiva del país, más con ello adquiere también, la responsabilidad de hacer partícipes a los otros gobiernos por colaborar en esa función. Para ello, a la federación se le obliga a crear un fondo denominado RESERVA FEDERAL PARTICIPABLE, la cual servirá como base para determinar las cantidades a repartir entre los estados y municipios del país.

Un problema permanente ha sido cómo ser suficientemente justos en la repartición de dichos fondos, ya que no sólo han de tomarse en cuenta criterios de equiproporcionalidad en la contribución de cada estado al fondo, sino también criterios sociales que buscan mejorar la distribución del ingreso entre las diversas regiones del país.

Teniendo en cuenta estos grandes criterios mencionados, procedamos al análisis de cómo han sido canalizadas las participaciones en las entidades federativas a lo largo de más de una década comprendida entre 1982 y 1993.

IV.5.1 Análisis Porcentual de la Canalización de las Participaciones Federales de las Entidades Federativas

A simple vista, al observar el cuadro V.5.1, nos percatamos que las participaciones se encuentran fuertemente concentradas en el Distrito Federal, ya que a lo largo del período se canalizan hacia él en promedio un 20.31% del total. Lo anterior obedece a la gran concentración poblacional, y a la consecuente actividad económica que en él se despliega y que genera importantes fuentes tributarias.

CUADRO V.5.1

**COMPOSICION PORCENTUAL DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES
A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS**

EDO.	1982 %	1983 %	1984 %	1985 %	1986 %	1987 %	1988 %	1989 %	1990 %	1991 %	1992 %	1993 %
AGS.	0.75	0.77	0.87	0.88	0.90	0.92	0.91	0.94	0.97	1.05	1.08	1.04
B.C.	2.84	2.79	2.71	2.84	3.20	3.00	2.90	3.25	3.27	3.16	3.13	3.08
BCS.	0.51	0.58	0.62	0.64	0.65	0.64	0.63	0.69	0.68	0.63	0.63	0.62
CAMP.	1.02	1.08	1.18	1.06	1.36	1.07	1.10	1.09	1.34	1.26	1.24	1.24
COAH.	2.33	2.36	2.54	2.55	2.70	2.46	2.34	2.36	2.35	2.33	2.27	2.30
COL.	0.68	0.67	0.72	0.73	0.74	0.68	0.67	0.71	0.72	0.74	0.72	0.72
CHIS.	3.93	3.85	3.59	3.80	3.77	4.04	3.86	3.95	3.99	4.04	3.92	3.84
CHIH.	2.76	2.75	2.60	2.77	2.83	2.69	2.61	2.83	2.87	2.92	2.91	2.93
D.F.	22.48	22.53	20.86	20.19	23.21	20.51	22.08	19.95	19.60	18.41	17.90	16.22
DGO.	1.03	1.05	1.24	1.28	1.34	1.22	1.22	1.29	1.32	1.31	1.31	1.36
GTO.	2.47	2.71	2.69	2.75	3.12	2.76	2.79	2.84	2.93	3.21	3.34	3.55
GRO.	1.43	1.43	1.64	1.69	1.84	1.67	1.68	1.77	1.87	1.96	2.20	2.22
HGO.	0.87	0.97	1.35	1.42	1.45	1.34	1.35	1.39	1.42	1.50	1.56	1.67
JAL.	5.99	5.96	5.65	5.45	6.20	5.66	5.47	5.61	5.57	5.80	5.83	6.17
MEX.	10.32	10.27	10.07	9.88	2.17	9.99	9.28	9.09	8.92	9.00	9.36	10.12

EDO.	1982 %	1983 %	1984 %	1985 %	1986 %	1987 %	1988 %	1989 %	1990 %	1991 %	1992 %	1993 %
MICH.	1.66	1.67	1.93	2.11	1.15	2.01	2.02	2.11	2.20	2.48	2.63	2.82
MOR.	0.93	0.92	1.03	1.13	0.99	1.14	1.14	1.29	1.29	1.34	1.37	1.43
NAY.	0.86	0.85	0.97	1.01	5.80	0.96	0.95	0.98	1.01	1.01	1.05	1.05
N.L.	5.70	5.68	5.42	5.22	1.14	5.09	5.15	5.08	4.81	4.74	4.80	4.68
OAX.	1.04	1.18	1.72	1.71	2.79	1.61	1.63	1.70	1.75	1.94	2.18	2.40
PUE.	2.70	2.73	2.62	2.74	1.26	2.74	2.72	2.80	2.84	3.26	3.38	3.62
QRO.	1.05	1.05	1.08	1.16	0.66	1.17	1.18	1.32	1.26	1.36	1.40	1.46
Q.ROO	0.56	0.59	0.62	0.64	1.57	0.65	0.63	0.66	0.71	0.74	0.76	0.78
SLP.	1.26	1.27	1.50	1.52	1.57	1.45	1.50	1.53	1.55	1.61	1.72	1.75
SIN.	2.78	2.76	2.58	2.65	2.85	2.81	2.78	2.92	2.87	2.81	2.67	2.71
SON.	3.28	3.35	3.11	3.42	3.58	3.52	3.41	3.61	3.62	3.45	3.32	3.19
TAB.	6.80	6.65	6.93	6.56	6.99	6.26	6.25	5.98	5.74	5.21	4.74	4.11
TAMPS	2.95	2.77	2.83	2.99	3.45	2.82	2.81	2.94	3.06	3.13	3.02	2.97
TLAX.	0.60	0.62	0.87	0.86	0.88	0.80	0.81	0.86	0.87	0.89	0.91	0.95
VER.	6.58	6.20	5.98	5.86	6.66	5.96	5.75	5.97	6.09	6.14	6.09	6.23
YUC.	1.03	1.16	1.26	1.29	1.35	1.25	1.26	1.31	1.34	1.40	1.37	1.51
ZAC.	0.80	0.82	1.20	1.20	1.21	1.11	1.13	1.17	1.18	1.16	1.20	1.25
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Resalta a su vez, que menos de la mitad de los estados (13 para ser exactos), excluyendo al Distrito Federal, concentran el 68% de las participaciones totales, y el 57% si se contempla a aquél. Asimismo, si tomamos las entidades con un mayor peso relativo en las participaciones totales, porcentualmente tenemos lo siguiente:

ENTIDAD FEDERATIVA	PORCENTAJE DEL TOTAL DE PARTICIPACIONES
1. Distrito Federal	16.21
2. Estado de México	10.11
3. Veracruz	06.23
4. Jalisco	06.17
5. Nuevo León	04.68
S U M A	43.40

Fuente: Cuadro 26, anexo 2

Se podrá apreciar que sólo cinco de ellas absorben el 43.40% del total tomando en cuenta al Distrito Federal, si se le excluye el porcentaje disminuye al 27.19%. Por el contrario, a 27 estados habrá de repartirse un 56.6% de ese total.

NUMERO DE ENTIDADES	PORCENTAJE DEL TOTAL
5 ENTIDADES	43.40
27 ENTIDADES	56.60
T O T A L	100.00

En este sentido, se puede establecer que el Sistema de Participaciones hacia los estados sigue la misma tendencia centralizadora provocada por la concentración poblacional, por lo tanto se podrá interpretar que dicho sistema ha venido contribuyendo a exacerbar a la misma en detrimento de medidas de descentralización emprendidas en el período.

IV.5.2 Participaciones Reales Canalizadas a las Entidades Federativas y sus Tasas de Cambio Porcentual Anual

La manera en la que las participaciones federales han fluido hacia los estados es por demás variante, (véanse cuadros 25 y 26). Cada estado en particular ha sufrido irregularidades en los montos que en términos reales les han llegado. Hay estados con grandes fluctuaciones tanto a la alza como a la baja en sus percepciones, así por ejemplo el estado de Nuevo León en el período 86-87 ve incrementadas sus participaciones en un 248%, pero el período anterior, 85-86 las mismas sufrieron una caída del 72.54%.

Coincidentemente, el mismo fenómeno sucede con los estados de México, Michoacán, Puebla y Querétaro, donde los incrementos van desde un 107% a Michoacán, hasta un 447% al Estado de México, quienes en el período anterior habían sufrido serias disminuciones en sus ingresos reales.

Si tomamos en cuenta el comportamiento de las participaciones a nivel nacional, las mismas sufren alteraciones de lo más variado, lo mismo a la alza que a la baja. Podemos hablar de una inconsistencia muy marcada, ya que presentan de 1982 a 1985 una tendencia hacia la baja, pasando de un 14.03% en el período 82-83 a un -17.50% en el período 85-86. Las mismas se recuperan en los siguientes dos períodos pero vuelven a caer en el período 88-89 aunque con poca significancia. A partir de 1990 se percibe un repunte por encima del crecimiento de algunas variables macroeconómicas, por ejemplo del PIB y de la tasa de crecimiento poblacional, logrando ser en el período 90-91 del 8.74%, pero con tendencia a la baja, ya que para el período 92-93 las mismas apenas crecen al 2.35%.

Las drásticas variaciones de las participaciones hacia los estados, en algunos períodos y para casi la mayoría de ellos, obedece a que las mismas están en función de la recaudación federal, ya que de ella es de donde se integra el fondo para repartir. En otras palabras, del esfuerzo y de la presión fiscal en el país depende el comportamiento real de aquéllas, más no resulta claro las variaciones tan diferenciadas entre los estados, ya que en un mismo año algunos ven realmente aumentados sus ingresos por esta vía, mientras que otros los ven reducidos.

Al respecto, legalmente les corresponde a los estados recibir por lo menos la misma cantidad obtenida el período inmediato anterior, claro está, a precios corrientes, más, al traducir las mismas a precios constantes las sorpresas no se hacen esperar.

CUADRO V.5.2
INCREMENTOS PORCENTUALES DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES
REALES DE LAS ENTIDADES

<i>EDO.</i>	<i>82-83 %</i>	<i>83-84 %</i>	<i>84-85 %</i>	<i>85-86 %</i>	<i>86-87 %</i>	<i>87-88 %</i>	<i>88-89 %</i>	<i>89-90 %</i>	<i>90-91 %</i>	<i>91-92 %</i>	<i>92-93 %</i>
<i>AGS.</i>	17.62	15.41	-4.40	-15.35	21.06	4.99	4.11	7.95	17.45	7.20	-1.17
<i>B.C.</i>	12.31	-0.72	-1.07	-6.99	11.62	2.58	12.06	5.76	4.90	3.33	0.76
<i>BCS.</i>	29.95	9.43	-2.93	-15.54	17.14	4.10	9.18	3.72	1.28	3.37	1.34
<i>CAMP.</i>	20.85	11.01	-14.93	6.46	-6.68	8.94	-1.27	29.65	2.52	2.62	2.27
<i>COAH.</i>	15.86	10.079	-5.01	-12.61	8.48	0.70	0.77	4.80	7.89	1.14	3.72
<i>COL.</i>	12.82	9.49	-4.11	-15.78	8.63	4.50	5.97	7.49	11.61	1.74	2.21
<i>CHIS.</i>	11.75	-4.64	0.33	-18.06	27.26	1.52	2.19	6.25	9.91	1.13	0.37
<i>CHIH.</i>	13.25	-3.14	1.00	-15.88	13.32	2.79	8.40	6.55	10.70	3.66	3.30
<i>D.F.</i>	14.26	-5.31	-8.36	-5.16	5.19	14.32	-9.84	3.26	2.16	1.27	-7.25
<i>DGO.</i>	16.50	20.88	-2.19	-14.03	8.50	6.25	5.14	7.86	7.58	4.65	6.34
<i>GTO.</i>	24.77	1.70	-3.13	-6.41	5.27	7.38	1.61	8.18	19.19	8.38	8.78
<i>GRO.</i>	13.98	17.54	-2.83	-9.72	7.98	6.71	5.20	10.92	14.14	16.77	3.31
<i>HGO.</i>	26.58	42.67	-0.55	-15.90	10.44	6.95	2.35	7.41	15.33	8.06	9.56
<i>JAL.</i>	13.38	-2.90	-8.75	-6.12	8.70	2.47	2.46	4.41	13.08	4.74	8.41
<i>MEX.</i>	13.41	0.32	-7.08	-81.89	447.91	-1.39	-2.26	3.17	9.71	8.43	10.59

...

<i>EDO.</i>	<i>82-83 %</i>	<i>83-84 %</i>	<i>84-85 %</i>	<i>85-86 %</i>	<i>86-87 %</i>	<i>87-88 %</i>	<i>88-89 %</i>	<i>89-90</i>	<i>90-91 %</i>	<i>91-92 %</i>	<i>92-93 %</i>
<i>MICH.</i>	14.55	18.24	3.94	-54.92	107.07	6.84	4.27	9.50	22.78	10.17	10.01
<i>MOR.</i>	12.12	15.52	3.17	-27.23	36.18	6.11	13.13	5.25	13.26	5.81	7.05
<i>NAY.</i>	12.13	16.72	-1.56	374.24	-80.36	5.79	2.73	7.75	9.31	8.36	2.07
<i>N.L.</i>	13.47	-2.41	-8.75	-72.54	248.49	7.40	-1.41	-0.58	7.18	5.51	-0.13
<i>OAX.</i>	29.21	48.85	-6.20	34.80	-31.08	7.31	4.20	8.09	20.62	17.16	12.33
<i>PUE.</i>	15.25	-1.87	-0.71	-62.07	158.89	5.15	2.63	6.79	24.71	8.12	9.75
<i>QRO.</i>	13.48	5.97	1.09	-52.71	110.33	6.60	11.66	0.63	17.16	7.57	6.47
<i>Q.ROO</i>	19.53	8.59	-2.95	103.37	-50.93	3.36	4.41	12.61	13.98	7.12	4.43
<i>SLP.</i>	14.96	20.39	-4.01	-14.57	9.95	9.72	1.50	6.90	12.41	11.75	4.27
<i>SIN.</i>	13.33	-4.34	-2.72	-11.23	17.25	5.25	4.79	3.12	6.62	-1.15	4.13
<i>SON.</i>	16.23	-4.97	4.28	-13.78	17.13	2.86	5.68	5.23	3.76	0.30	-1.82
<i>TAB.</i>	11.46	6.61	-1.036	-12.07	6.58	5.88	-4.50	0.90	-1.30	-5.21	-11.19
<i>TAMPS.</i>	7.01	4.44	-0.11	-4.81	-2.59	5.93	4.25	9.58	10.92	0.70	0.54
<i>TLAX.</i>	17.75	43.29	-5.95	-15.65	7.68	8.15	5.34	5.72	12.09	6.67	6.97
<i>VER.</i>	7.48	-1.28	-7.20	-6.28	6.41	2.52	3.65	7.23	9.60	3.32	4.74
<i>YUC.</i>	27.63	11.43	-2.96	-13.85	10.30	7.18	3.88	6.83	14.31	1.70	12.64
<i>ZAC.</i>	16.82	49.80	-5.12	-16.91	9.39	8.15	2.46	6.18	7.50	7.23	6.60
<i>TOTAL</i>	14.03	2.26	-5.31	-17.50	19.02	6.17	-0.22	5.12	8.74	4.19	2.35

De acuerdo a lo anterior, se hace necesario obtener las tasas de crecimiento medias anuales para todo el período, para cada estado y nacionales, ya que es imposible determinar conclusiones con tantas variaciones. Así, se podrá percibir que la tasa media de crecimiento de las participaciones totales canalizadas a los estados es del 3.10% en el período 1992-1993, lo que sugiere que durante más de una década su tasa de crecimiento es mucho menor a la que presenta la correspondiente a la población.

Esto es sumamente grave, ya que los estados tendrán que atender sus compromisos con un poco más de recursos, pero con muchísima más gente, lo que se podrá traducir en cada vez menos participaciones necesariamente a sus municipios redundando en déficits de cobertura y calidad en los servicios públicos hacia la comunidad.

Las tasas medias de crecimiento para el período en los estados presentan las mismas irregularidades, hay estados como el de Oaxaca que a lo largo del mismo aumenta sus ingresos por esta vía en un 11.20%, pero el caso contrario le sucede a Tabasco que ve disminuidas sus participaciones en esa década en un 1.50%. Un caso notorio es el del Distrito Federal, su crecimiento para el período es casi imperceptible: 0.09%, lo que da la idea de mantener muy controlada su participación en el fondo, conteniendo los flujos hacia él con intenciones de derramar más aquéllas hacia el interior de la República.

Como en el cuadro 27 se muestra, todos los estados, excepto Tabasco, tienen crecimientos reales en sus participaciones, aunque dispares. Los estados que mayor tasa de crecimiento presentan son Oaxaca, Hidalgo, Michoacán, Tlaxcala, Zacatecas, Guerrero, con promedios de crecimiento superiores al 7%. Por otro lado, estados con baja tasa de crecimiento son Chiapas, Coahuila, México, Nuevo León, Sinaloa y Sonora, quienes han visto crecer sus participaciones en once años en menos del 3%. Los demás estados presentan tasas de crecimiento en el período entre 3 y 7%, lo que los hace situarse en la media.

Los datos aquí presentados son más que elocuentes, no existen criterios diferenciados claros para canalizar las participaciones de manera regular y atendiendo a parámetros suficientemente especificados con criterios sociales o económicos. Por la forma tan irregular con la que se han canalizado las mismas, se ha obedecido más a motivos coyunturales, que a una clara

planificación que, ordenadamente, ministre recursos suficientes y a tiempo para impactar mejor en el desarrollo de las localidades.

Pese a lo anterior, no hay que perder de vista que la captación tributaria, fuente principal de donde se formará el fondo a repartir, está en función, primero, del nivel de actividad económica del país y sus estados, y segundo, del despliegue que realicen las autoridades fiscales locales y nacionales para captar más recursos.

La disminución del nivel de actividad económica afecta sensiblemente la recaudación tributaria y consecuentemente las cantidades a repartir entre los estados. Esto se puede percibir claramente en los años de estancamiento económico y fuerte inflación, en los que se detecta una tendencia a disminuir gravemente las participaciones federales como arriba se anotaba, y que corresponden al período 1982-1986. Durante este período, los estados dispusieron de menos participaciones reales lo que a su vez redundó en pérdida de captación tributaria interna, afectando drásticamente sus haciendas.

El segundo componente, el esfuerzo fiscal, es indudablemente una alternativa para captar más recursos, no obstante, es prácticamente imposible que se recurra a él en épocas de crisis económica, ya que perjudica más a los más afectados. A pesar de lo anterior, el gobierno salinista se caracterizó por impulsar tanto el esfuerzo como la presión fiscal, lo cual condujo a recuperar, aunque poco significativamente, las participaciones hacia los estados, esto se podrá apreciar en el crecimiento que aquéllas tienen en el período 1989 a 1992, cayendo sensiblemente con la recesión económica que se empezó a sentir durante 1993 y 1994.

IV.5.3 Estructura de las Participaciones a las Entidades Federativas por Fondos y Montos

Como ya ha sido suficientemente abordado, el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal actualmente contempla, para repartir las participaciones, tres fondos: el Fondo General Participable, el Fondo de Fomento Municipal, y un Fondo de Reserva que se crea en 1990 (ver capítulo II). El primer fondo (FGP), integrado por tres partes es el más importante, ya que el mismo representa en promedio para el período de análisis un 97.22% de las participaciones hacia los estados.

Por su parte, el Fondo de Fomento Municipal ha venido significando un promedio nacional de sólo el 5.18% durante el período, variando su significancia de estado a estado. Así, se tienen estados que históricamente han tenido poca participación en él como los de Baja California, México, Jalisco, Nuevo León, Sinaloa, Sonora y Tabasco, con un porcentaje menor al 1% de sus participaciones totales.

Por el contrario, se tienen estados con un importante peso porcentual de dicho fondo del total de sus participaciones en la mayor parte de años que comprende el período de análisis, como los de Aguascalientes, Colima, Nayarit, Quintana Roo, Baja California Sur, Tlaxcala y Zacatecas, con variaciones que van desde un 5% del total de sus participaciones hasta en algunos casos rebasar el 10% de aquéllas.

La creación del fondo de reserva en sus diferentes modalidades, ha beneficiado muy poco a muy pocos; esto es, de acuerdo a las condiciones de su creación, sólo algunos estados con ciertas actividades muy específicas podrán ser beneficiarios directos del mismo. Los estados que más han captado estos recursos son Baja California con un 22% en promedio de sus participaciones totales en 1992 y 1993, Sonora más del 10% en promedio de sus participaciones, y en menor proporción Baja California Sur, Campeche, Sinaloa, Tabasco y Tamaulipas. La característica principal de estos estados es tener costas y puertos de entrada y salida de mercancías.

En términos generales, se puede establecer que el sistema de participaciones hacia los estados no puede ser considerado como un elemento importante en la promoción del desarrollo ni regional ni nacional, debido entre otras cosas, a que casi se sigue repartiendo lo mismo que hace 10 años (tan sólo ha crecido un 3.1% en el período) además, la población en esos años ha crecido significativamente (31.36% en la década y 2.76% anual), lo que trae como consecuencia el que los estados y sus municipios se vean poco capaces de mejorar los niveles de vida y bienestar social de sus habitantes.

Asimismo, el sistema de participaciones, si bien tiene un procedimiento más o menos claro en teoría, en la práctica es demasiado irregular, ya que en base al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal resulta imposible explicar los altibajos que permanentemente sufren los montos reales que se reparten entre los estados y no se diga a los municipios. El desorden prevaleciente en esta materia no es sino resultado nuevamente del centralismo que vive

nuestro sistema fiscal que posibilita dar tratamientos selectivos a ciertos estados ante condicionantes coyunturales, dejando de lado coherencia y consistencia en el sistema de traslado de los recursos a donde posiblemente se hayan generado.

Por último, se resalta que de todos los fondos que integran las cantidades a repartir en los estados y el Distrito Federal, el Fondo General de Participaciones es el que mayor peso tiene en la estructura de ingresos que por esta vía captan los estados (casi el 98%), siendo poco representativo el Fondo de Fomento Municipal (que en promedio nacional es poco más del 5%) que son ingresos que directamente van hacia los municipios. Por su parte, las reservas complementarias son sólo significantes para un estado, y de alguna importancia menor para otros cinco, por lo que si bien esto busca resarcir los ingresos de estos estados, resulta más problemática su administración, ya que desvirtúa y desordena el sistema en su conjunto.

IV.6 LAS PARTICIPACIONES FEDERALES A LAS ENTIDADES Y SU RELACION CON EL PRODUCTO INTERNO BRUTO NACIONAL

Como ya ha sido resaltado, las participaciones federales han fluido en términos reales a los estados a lo largo del período irregularmente. Las variaciones parecen no tener una respuesta coherente desde el punto de vista de la proporcionalidad tanto en períodos como en entidades, por lo que resulta necesario recurrir al análisis de las principales variables que pudieran afectar aquéllas, como lo son el producto interno bruto, la población y la recaudación tributaria, tanto nacional como local.

Un primer acercamiento al análisis se puede hacer al relacionar el PIB nacional con las participaciones totales canalizadas a las entidades. De esa manera, trabajando a precios constantes de 1980 podemos percibir una tasa de crecimiento anualizada para el PIB de 1.43% para el período 1982-1992.

Por su parte, las participaciones crecen anualmente a un ritmo más acelerado, ya que en el mismo período lo hacen a un 3.46%. Ello significa que el gobierno federal ha venido otorgando un porcentaje cada vez mayor a este rubro y lo realiza por encima del crecimiento mismo de la economía.

De acuerdo a las condiciones económicas que prevalecieron entre 1982-1988, se establece que, en términos reales, entidades de significativa presencia respecto de su contribución al PIB, Edo. de México y el D.F tienen decrementos del 7.6 y 0.1% respectivamente, así posiblemente implicó que el Edo. de México captara menores ingresos brutos.

Por otra parte, se señala que de los estados que en proporción obtuvieron altas participaciones respecto al producto que generaron se destacan los de extracción de petróleo, Campeche, Chiapas y Tabasco, que captaron 148.9%, 89.5% y 116.9% respectivamente en promedio entre 1982 y 1988. No obstante, ante la caída del precio de este hidrocarburo presentan decrementos en términos reales (a precios de 1980) en 1988 respecto a 1982, de 2.7%, 13.2% y 7.9%, respectivamente.

Por otra parte, es pertinente señalar que de acuerdo al proceso de una mayor apertura comercial y redistribución industrial, existe un cambio estructural en las condiciones del producto interno bruto, mostrando mayor dinamismo los estados que concentran empresas manufactureras y específicamente localizadas en la frontera norte.

IV.4 POBLACION POR ENTIDAD FEDERATIVA

Las condiciones de asentamientos de la población, su concentración en determinados estados y específicamente en ciudades y municipios metropolitanos, requieren una estrategia congruente entre la política económica y la política social, ya que no sólo existe un propósito de crecer por crecer, sino más bien un crecimiento que refleje condiciones de bienestar social.

Para establecer la proporcionalidad de distribución de participaciones en las entidades federativas se ha tomado como criterio el número de habitantes, de lo cual se destaca que sólo ocho estados concentraban en 1994 aproximadamente el 54% de la población.

En promedio de 1982 a 1992, 19 estados presentan un índice negativo en cuanto a la captación de participaciones respecto a su población. En tanto

Tabasco, Distrito Federal y Campeche presentan un promedio alto de captación de participaciones respecto a su índice poblacional de 251.7% 88.6% y 67.1% respectivamente.

Cabe destacar que entre 1980 y 1994 la concentración poblacional se establece en ocho entidades; de las que destacaban en 1980 por su importancia: D.F., Edo. de México, Veracruz, Jalisco, Puebla, Guanajuato, Michoacán y Nuevo León, que concentraron el 57% del total de la población. En tanto para 1994 el estado de Chiapas desplaza a Nuevo León en participación, ya que es notable el crecimiento derivado del número de nacimientos anuales en este estado, su población estimada para este año es de aproximadamente 3.8 millones de habitantes.

Por otra parte, se observa que en el período de análisis Jalisco, Puebla, Guanajuato y Michoacán mantienen un ritmo y presencia más armónica en la participación poblacional, de lo cual sólo destaca la relación de crecimiento y concentración poblacional en las ciudades de Puebla y Guadalajara, así como en sus municipios conurbados, como son Cholula, Zapopan y Tlaquepaque respectivamente.

De acuerdo a las políticas adoptadas para contener la migración a las grandes ciudades, así como el control de la natalidad y un desarrollo urbano más equilibrado, se observa ya para 1994 un cambio en las relaciones estructurales de los asentamientos humanos.

En 1994 el Estado de México es la primera entidad en concentración poblacional y el D. F. pasa a ser la segunda entidad concentradora de población. Entre ambas entidades agrupan al 21% de la población total del país, de lo cual se destaca en ritmos de crecimiento los asentamientos en municipios conurbados, Edo. de México y D. F.

En el período de 1989-1994, una política de modernización estableció que el crecimiento económico no asegura por sí y en sí mismo que fluyan de manera automática los recursos que requiere la atención de las demandas poblacionales y en especial de los servicios públicos locales.

Existen localidades en las que las leyes de mercado no operan del todo tan automáticamente, en tanto los asentamientos irregulares y concentración poblacional -sobre todo cuando existe conurbación municipal, sumado a una

insuficiencia de ingresos, con un rezago histórico-, marcan una paradoja de espacios y núcleos poblacionales.

Así, existen localidades que demandan mayor atención y son las que por sus mismas condiciones de marginación y los altos costos en la obra pública, deficiencias en la gestión pública y en sus servicios, no pueden ser atendidas en suficiencia. Así en un proceso de rezago social existe la demanda en educación, salud, infraestructura y servicios públicos, energía, agua, drenaje, luz y procuración de justicia, entre otros.

Al tratar de encontrar una explicación de la asignación de ingresos a los estados por participaciones entre 1992 y 1982 se establece que sólo 10 mantienen ingresos positivos -en promedio- de participaciones de los estados. Respecto a la población de éstos: Tabasco, Baja California Norte y Sur, asimismo existe una variación positiva en términos relativos para el D.F.

PARTICIPACIONES DE ESTADOS SIGNIFICATIVAS RESPECTO AL GASTO TOTAL NACIONAL

ESTADO	PROMEDIO % 1982-1991	1991/1982
1) BAJA CALIFORNIA	5.5	30.6
2) DISTRITO FEDERAL	23.5	-35.7
3) JALISCO	7.9	-41.8
4) MEXICO	8.1	-6.2
5) NUEVO LEON	10.3	8.1
6) TABASCO	4.1	10.6
7) VERACRUZ	4.4	37.0

En este período sólo ocho estados lograron incrementos reales, de los que destacan: Nayarit 124.3%, Hidalgo 110%, Guerrero 58.3%, Chiapas 30.2%, Querétaro 22.2%, Nuevo León, Guanajuato 20.6% y Sinaloa 1.4%, respectivamente.

IV.3 APORTACION ESTATAL AL PIB NACIONAL.

Las relaciones estructurales que se establecen en la participación de las entidades federativas al producto interno bruto muestran que entre 1982-1988 cinco entidades generaban el 60% al producto interno bruto nacional, de éstas el D.F. con el 27.5%, Edo. de México 10.4%, Jalisco 6.9%, Nuevo León 5.9% y Veracruz 5.3%.

PARTICIPACION % DE LOS ESTADOS AL PIB 1980-1988

ESTADOS	PARTICIPACION PROMEDIO 1980/1988	VAR. % REAL 1988/1982	PARTICIPACION PROMEDIO 1982-1988
1) MEXICO	10.4	-7.6	10.41
2) JALISCO	6.9	3.0	6.92
3) NUEVO LEON	5.9	1.4	5.90
4) VERACRUZ	5.3	3.9	5.22
5) DISTRITO FEDERAL	27.3	-0.1	27.50
SUMA	55.8		55.95

En tanto ocho estados -Agascalientes 0.67%, Baja California Sur 0.41%, Campeche 0.46%, Colima 0.49%, Nayarit 0.72%, Quintana Roo 0.43%, Tlaxcala 0.58% y Zacatecas 0.8%, aportaron en promedio en ese mismo período menos del uno por ciento.

Se destaca que cuatro entidades tradicionalmente concentran las industrias y los servicios en nuestro país: D.F., Edo. de México, Jalisco y Nuevo León, no obstante en este período de análisis se observó que obtienen participaciones menores a lo que aportan al producto interno bruto y las condiciones se agudizan para el Edo. de México y Nuevo León, ya que también estos estados reciben menos participaciones de acuerdo a sus núcleos poblacionales.

De acuerdo a las condiciones económicas que prevalecieron entre 1982-1988, se establece que, en términos reales, entidades de significativa presencia respecto de su contribución al PIB, Edo. de México y el D.F tienen decrementos del 7.6 y 0.1% respectivamente, así posiblemente implicó que el Edo. de México captara menores ingresos brutos.

Por otra parte, se señala que de los estados que en proporción obtuvieron altas participaciones respecto al producto que generaron se destacan los de extracción de petróleo, Campeche, Chiapas y Tabasco, que captaron 148.9%, 89.5% y 116.9% respectivamente en promedio entre 1982 y 1988. No obstante, ante la caída del precio de este hidrocarburo presentan decrementos en términos reales (a precios de 1980) en 1988 respecto a 1982, de 2.7%, 13.2% y 7.9%, respectivamente.

Por otra parte, es pertinente señalar que de acuerdo al proceso de una mayor apertura comercial y redistribución industrial, existe un cambio estructural en las condiciones del producto interno bruto, mostrando mayor dinamismo los estados que concentran empresas manufactureras y específicamente localizadas en la frontera norte.

IV.4 POBLACION POR ENTIDAD FEDERATIVA

Las condiciones de asentamientos de la población, su concentración en determinados estados y específicamente en ciudades y municipios metropolitanos, requieren una estrategia congruente entre la política económica y la política social, ya que no sólo existe un propósito de crecer por crecer, sino más bien un crecimiento que refleje condiciones de bienestar social.

Para establecer la proporcionalidad de distribución de participaciones en las entidades federativas se ha tomado como criterio el número de habitantes, de lo cual se destaca que sólo ocho estados concentraban en 1994 aproximadamente el 54% de la población.

En promedio de 1982 a 1992, 19 estados presentan un índice negativo en cuanto a la captación de participaciones respecto a su población. En tanto

En tanto la captación en el rubro de otros ingresos, los estados que en promedio tuvieron ingresos altos en la década de análisis fueron Oaxaca, 66.7%, Nuevo León 58.3% Baja California 52.7 % y Jalisco 44.1%, de lo que destaca la pretensión de cierta autonomía fiscal Nuevo León, Jalisco y Baja California, en tanto la alta participación de Oaxaca es explicada de alguna forma por los requerimientos de ingresos por deuda pública de este estado.

PORCENTAJE DE OTROS INGRESOS COMO % TOTAL DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

ESTADOS ALTOS	% OTROS INGRESOS PROMEDIO 1982/1991	ESTADOS BAJOS	% OTROS INGRESOS PROMEDIO 1982-1991
1) BAJA CALIFORNIA	52.70	1) COAHUILA	5.50
2) COLIMA	31.79	2) CHIHUAHUA	2.32
3) JALISCO	44.11	3) GUANAJUATO	3.32
4) NUEVO LEON	58.29	4) TABASCO	6.76
5) OAXACA	66.68	5) TAMAULIPAS	6.10
		6) YUCATAN	2.99

IV.2 PARTICIPACION DE LOS ESTADOS EN EL TOTAL DEL GASTO BRUTO

El gasto bruto del total de las entidades federativas mostró una tasa de crecimiento anual de 3.3% en la década de análisis, lo cual refleja un propósito de política nacional de control del gasto público.

De 1982 a 1991 -siete entidades-, Baja California, Jalisco, México, Nuevo León, Tabasco, Veracruz y el Distrito Federal concentraron el 63.3% (Véase cuadro 42 del anexo 1) de los gastos brutos totales, estas entidades participaron en promedio con el 62.9% respecto al total de gastos administrativos y con el 65% respecto al total de obra pública y fomento.

PARTICIPACION POR ENTIDADES RESPECTO AL GASTO TOTAL NACIONAL 1982-1991

ESTADO	PROMEDIO % 1982-1991	% 91/82	% 91/88	PART. % EN EL TOTAL DE GASTO ADMVO. 1982-1991	PROMEDIO DE GASTO EN OBRA PUBLICA Y FOMENTO 1982-1991
1) BAJA CALIFORNIA	5.0	30.6	30.59	3.2	1.1
2) DISTRITO FEDERAL	23.5	-35.7	16.60	29.7	35.8
3) JALISCO	7.9	-41.8	-66.68	5.1	-3.5
4) MEXICO	8.1	-6.2	36.58	8.0	9.1
5) NUEVO LEON	10.3	-8.1	6.40	7.8	4.2
6) TABASCO	4.1	-10.6	3.71	3.4	6.3
7) VERACRUZ	4.4	37.0	38.18	4.8	5.9
SUMA	6.3			62.9	65.9

No obstante, se destaca que el Distrito Federal, Jalisco y Edo. de México presentan decrementos en términos reales de sus gastos brutos totales de 35.7%, 41.8% y 6.2% en 1991 respecto a 1982. En tanto en el período 1991 respecto a 1988, sólo el estado de Jalisco presenta un decremento real en sus niveles de gasto bruto.

Por otra parte, se señala que de 1982 a 1991, doce estados participaron en (cuadro 42, anexo 1) promedio con el 8.5% del gasto bruto nacional, es decir, menos del uno por ciento en promedio anual en la década de análisis, de estas entidades sólo Zacatecas, Hidalgo y Tlaxcala presentan incrementos en 1991 respecto a 1982 en 128.5%, 104% y 82.7% respectivamente, en sus gastos totales.

**ESTADOS CON PARTICIPACION BAJA EN EL TOTAL
DE LOS GASTOS BRUTOS 1982-1991)**

ESTADO	PROMEDIO % 1982-1991	1991/1982
1) AGUASCALIENTES	0.74	17.0
2) BAJA CALIFORNIA SUR	0.43	13.2
3) CAMPECHE	0.89	42.4
4) COLIMA	0.66	17.8
5) DURANGO	0.93	13.9
6) HIDALGO	0.93	104.2
7) NAYARIT	0.64	68.9
8) QUERETARO	0.84	33.5
9) TLAXCALA	0.73	82.7
10) YUCATAN	0.87	57.7
11) ZACATECAS	0.82	128.5

Se destaca que en el período de 1982 respecto a 1988 existe un decremento en términos reales del gasto público nacional, de 2.6%, en tanto de 1991 a 1988 se presenta un incremento del 37.6%, en este período existe un propósito de fortalecimiento de las finanzas públicas, y una política fiscal discrecional en el control del gasto.

- ESTRUCTURA DE LOS GASTOS

El control y vigilancia del gasto público implicó una serie de acciones en los estados de la República.

El promedio estatal para el período 1982-1991, en el total de gastos administrativos de los estados, se estableció en 35.4%, no obstante los estados con mayor gasto promedio en la década de análisis fueron: Sonora 56%, Michoacán 53.5%, Chihuahua 49.4%, Baja California Sur 49%, Durango 47.7%, Puebla 47%, Yucatán 45%. De éstos Sonora, Puebla, Michoacán y Durango presentan decrementos en términos reales de 1991 respecto a 1982 en sus gastos administrativos.

ENTIDADES CON PROMEDIOS ALTOS EN GASTOS ADMINISTRATIVOS 1982-1991

ENTIDAD FEDERATIVA	ALTO	1991/1982
1) BAJA CALIFORNIA SUR	49.01%	25.4
2) CHIHUAHUA	49.44%	43.7
3) DURANGO	47.70%	-11.5
4) MICHOACAN	53.49%	-10.5
5) PUEBLA	46.77%	-30
6) SONORA	55.72%	-66.3
7) YUCATAN	45.03%	32.4
8) DISTRITO FEDERAL	39.33%	183.6

Por otra parte respecto al gasto de las entidades federativas destinado a cubrir los gastos de obra pública y fomento se estableció en 23% como promedio nacional anual de 1982 a 1991.

Los estados que mostraron mayores gastos de inversión en el período de análisis son: Tlaxcala 37%, Tabasco 36%, Aguascalientes 34.3%, Tamaulipas 34.2% y Zacatecas 34%. En tanto los de menor inversión fueron: Baja California 5%, Oaxaca 7%, Nuevo León 9% y Baja California Sur 9.5%.

IV.2.1 La Inversión Pública Federal en los Estados

La inversión pública federal encuentra ciertos elementos explicativos respecto a su comportamiento entre 1982-1991, ya que existe una correlación entre los lineamientos de la política nacional y los programas y proyectos de inversión en los estados.

La crisis económica impactó directamente la inversión pública de las entidades federativas, al contrastar 1983 respecto a 1982 la inversión pública nacional decreció en términos reales 45%. Al analizar el período de 1989 a 1993 la inversión pública federal muestra un comportamiento cíclico casi equivalente al mostrado por la tasa de crecimiento del producto interno bruto nacional, existe una significativa recuperación de 1990 respecto a 1989 de

15.9% y posteriormente decrece en 1993/1990 en 17.7%, así la inversión se sitúa en N\$ 396.3 millones de pesos -en términos reales en este último año.

Se destaca que en el período 1982-1993 seis estados y el Distrito Federal capturaron en promedio el 59% de la inversión pública nacional estos son: D.F. 32.9%, Veracruz 8.9%, Campeche 5.5%, Jalisco 2.5%, Edo. de México 3.7%, Oaxaca 2.8% y Nuevo León 2.2%. (Véase cuadro 36, anexo 1).

INVERSION PUBLICA FEDERAL 1982-1993

ESTADO	PROMEDIO % 1982/1991	93/82	91/89	ESTADOS	PROMEDIO 1982-1991
1) DISTRITO FEDERAL	32.9	(28.0)	10.8	1) AGUASCALIENTES	0.7
2) VERACRUZ	8.9	(88.1)	(64.4)	2) BAJA CALIFORNIA SUR	0.9
3) CAMPECHE	5.5	42.1	189.6	3) COLIMA	0.9
4) JALISCO	2.5	(64.0)	(36.6)	4) DURANGO	1.0
5) MEXICO	3.7	(54.1)	(31.3)	5) MORELOS	0.8
6) OAXACA	2.8	(33.1)	80.1	6) QUERETARO	0.8
7) NUEVO LEON	2.2	(83.7)	22.0	7) TLAXCALA	0.4
				8) ZACATECAS	0.7

Y sólo el estado de Campeche muestra un incremento real en este período de análisis en 42.1%.

En tanto ocho estados participaron en promedio entre 1982 y 1993 en inversión con aproximadamente el uno por ciento respecto al total nacional. Estos estados son: Aguascalientes 0.7%, Baja California Sur 0.9%, Colima 0.9%, Durango 1.0%, Morelos 0.8%, Querétaro 0.8%, Tlaxcala 0.4% y Zacatecas 0.7%.

Se destaca que en el período 1989-1993 -parte del gobierno del Lic. Carlos Salinas de Gortari-, la política pública pretendía impactar en la inversión, no obstante las condiciones mundiales -entre otras-, mostraron la vulnerabilidad de la economía nacional, así, la inversión decrece en términos generales en 1993 respecto a 1989 en 4.6%. De los estados con mayor presencia en la inversión pública y que lograron incrementos reales en su inversión fueron, D.F. 10.8%, Campeche 189.6% y Oaxaca 80.1%.

En este período sólo ocho estados lograron incrementos reales, de los que destacan: Nayarit 124.3%, Hidalgo 110%, Guerrero 58.3%, Chiapas 30.2%, Querétaro 22.2%, Nuevo León, Guanajuato 20.6% y Sinaloa 1.4%, respectivamente.

IV.3 APORTACION ESTATAL AL PIB NACIONAL.

Las relaciones estructurales que se establecen en la participación de las entidades federativas al producto interno bruto muestran que entre 1982-1988 cinco entidades generaban el 60% al producto interno bruto nacional, de éstas el D.F. con el 27.5%, Edo. de México 10.4%, Jalisco 6.9%, Nuevo León 5.9% y Veracruz 5.3%.

PARTICIPACION % DE LOS ESTADOS AL PIB 1980-1988

ESTADOS	PARTICIPACION PROMEDIO 1980/1988	VAR. % REAL 1988/1982	PARTICIPACION PROMEDIO 1982-1988
1) MEXICO	10.4	-7.6	10.41
2) JALISCO	6.9	3.0	6.92
3) NUEVO LEON	5.9	1.4	5.90
4) VERACRUZ	5.3	3.9	5.22
5) DISTRITO FEDERAL	27.3	-0.1	27.50
SUMA	55.8		55.95

En tanto ocho estados -Agascalientes 0.67%, Baja California Sur 0.41%, Campeche 0.46%, Colima 0.49%, Nayarit 0.72%, Quintana Roo 0.43%, Tlaxcala 0.58% y Zacatecas 0.8%, aportaron en promedio en ese mismo período menos del uno por ciento.

Se destaca que cuatro entidades tradicionalmente concentran las industrias y los servicios en nuestro país: D.F., Edo. de México, Jalisco y Nuevo León, no obstante en este período de análisis se observó que obtienen participaciones menores a lo que aportan al producto interno bruto y las condiciones se agudizan para el Edo. de México y Nuevo León, ya que también estos estados reciben menos participaciones de acuerdo a sus núcleos poblacionales.

C A P I T U L O V

EL MUNICIPIO MEXICANO EN EL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION FISCAL

además, que se sufre un doble proceso hasta llegar a ellos, ya que primero se hace desde la federación, y después desde los gobiernos estatales, lo que posibilita aún más actuar con errores en su determinación.

En síntesis, en el regreso de las contribuciones que surgen de la población asentada en un municipio se quedan, primero, un 80% aproximado en la federación, y segundo, del 20% restante que repartido entre los estados, otro 80% en ellos, llegando a los gobiernos municipales demasiado poco de lo aportado por ellos.

V.4 CARACTERIZACION FINANCIERA DEL MUNICIPIO MEXICANO

Dada la enorme diversidad de características (de población, financieras, de servicios, etc.) que presentan los casi 2,400 municipios del país, una de las principales tareas que se presentan al investigador sobre algún aspecto de la Administración Municipal es la de formular una tipología adecuada al tema a investigar y que pueda proporcionar elementos válidos de juicio.

Como lo menciona Mejía Lira⁶⁷ "una tipología corresponde a una clasificación multidimensional, aunque en ocasiones se ha trabajado con criterios simples, cuya simpleza no correspondió a su inutilidad. Partiendo del hecho de que los municipios son formaciones sociales complejas y con características diversas, hemos de considerar que las clasificaciones pudieran ser múltiples y con criterios variados; lo importante es hacer una reflexión sobre el significado que dichas clasificaciones tienen y la utilidad que representan".

Uno de los productos que la investigación ha arrojado, resultado del análisis de las estructuras financieras de los municipios del país, es su caracterización. Por ella entenderemos la agrupación de municipios de acuerdo a ciertos criterios y parámetros de índole financiera, con el objeto de presentar, diferenciadamente, municipios cuyo tratamiento habrá de realizarse conforme a su clasificación, ya que el trato deberá ser de acuerdo a las características propias que presente el municipio, y no de manera general.

⁶⁷ Mejía Lira, José, "Tipologías municipales ¿para qué?", *Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal*, Num. 42,43 y 44, INAP, México, 1993.

En el caso que nos ocupa, se ha intentado la clasificación de los 172 municipios con mayor población -de acuerdo al Censo de 1990-, distinguiendo de entre éstos a los municipios metropolitanos (con más de 500,000 habitantes) y los municipios urbanos (con menos de 500,000 habitantes), haciendo la aclaración que algunos de estos últimos pudieran ser clasificados como semiurbanos, en atención a otras características (como la dispersión poblacional, por ejemplo). Para los fines que nos ocupan, bastará esta primera distinción.

Para agrupar a los municipios se ha recurrido a los siguientes parámetros:

1. Ingresos corrientes en 1990;
2. Porcentaje de participaciones federales con respecto a los ingresos totales, en el mismo año;
3. Porcentaje de gastos administrativos con respecto a los gastos totales, en dicho año.

Así pues, luego de analizar las tendencias conjuntas más significativas de los 3 indicadores, se hizo una primera clasificación en 3 grandes grupos (A, B y C), que contenían el primero a los municipios metropolitanos, el segundo a los urbanos y el tercero a los semiurbanos. Dentro de cada uno de estos grupos se hizo una subclasificación en otros 3 estratos, atendiendo tanto a la eficiencia de su estructura administrativa como a la mayor o menor dependencia de las participaciones federales.

Con base en lo anterior, han resultado entonces 9 grupos cuya caracterización es la siguiente:

GRUPO AAA. Municipios metropolitanos con alto nivel de ingresos (más de 150 millones de nuevos pesos), que no dependieran significativamente de las participaciones federales (no más del 40% de sus ingresos totales) y cuyos gastos administrativos no representarían un alto porcentaje respecto del gasto total (menores al 40%), es decir, se agruparían municipios metropolitanos económicamente fuertes, con una estructura administrativa sana y con buena solvencia financiera.

GRUPO AA. Municipios metropolitanos con las mismas características en cuanto a participaciones federales y gasto administrativo, pero en una escala menor de ingresos (menos de 150 millones de nuevos pesos).

GRUPO A. Municipios metropolitanos con altos ingresos (más de 150 millones de nuevos pesos), pero con altos porcentajes de participaciones federales y de gastos administrativos (mayores al 40% para cada uno), o sea municipios de ingresos considerables, pero con una estructura financiera de mayor dependencia de las participaciones y con un elevado gasto administrativo.

GRUPO BBB. Municipios urbanos con altos ingresos (más de 50 millones de nuevos pesos), una baja participación porcentual federal (menos del 40%) y un porcentaje normal de gastos administrativos respecto al gasto total (entre el 40% y el 60%), es decir, se agruparían municipios poblacionalmente clasificados como urbanos, con altos ingresos para esa categoría, y con una estructura financiera saludable.

GRUPO BB. Municipios urbanos con altos ingresos (más de 50 millones), alta participación porcentual federal (más del 40%) y un porcentaje aceptable de gastos administrativos (entre el 40% y el 60%). Municipios éstos con una dependencia mayor de las participaciones federales que los del grupo anterior.

GRUPO B. Municipios urbanos con altos ingresos (más de 50 millones, pero con una estructura financiera dependiente de la federación y con altos gastos administrativos (participación porcentual federal mayor al 40% y gastos administrativos arriba del 60%).

GRUPO CCC. Municipios semiurbanos con ingresos menores a los 50 millones de nuevos pesos) y buena situación de sus finanzas (menos del 40% tanto en participaciones federales como en gastos administrativos).

GRUPO CC. Municipios semiurbanos con los mismos ingresos que los anteriores, pero con mayor dependencia federal (más del 40% respecto a sus ingresos totales) y gastos administrativos más altos que los del grupo anterior (hasta el 60%).

GRUPO C. Municipios semiurbanos de ingresos hasta 50 millones de nuevos pesos, pero con finanzas de alta dependencia federal (más del 40%) y con altos gastos administrativos (mayores al 60%).

Cabe señalar que dada la disparidad de los municipios estudiados en cuanto a las variables financieras que se tomaron en cuenta para la anterior categorización (porcentaje de participaciones federales respecto a ingresos totales y porcentaje de gastos administrativos respecto a gasto total), existieron municipios "atípicos" que no encontraron cabida en alguna de las categorías anteriores pero que -por su importancia o por las propias características financieras que los excluyeron- son susceptibles de ser estudiados. Así tenemos el caso, por ejemplo, de Naucalpan, un municipio metropolitano de altos ingresos (184 millones de nuevos pesos), con un bajo porcentaje de participación federal (24%), pero con un alto porcentaje de gastos administrativos (69%). O el caso de Mexicali, municipio metropolitano también de altos ingresos (213 millones de nuevos pesos), con una baja participación federal (25.68%) y un gasto administrativo bajo para un municipio metropolitano (43.44%).

Es interesante señalar que -al comparar los promedios totales de los municipios metropolitanos y de los urbanos- mientras que casi no existe variación en cuanto al porcentaje de los gastos administrativos respecto al gasto total para ambos grupos (56.43% y 56.35%, respectivamente), el porcentaje de las participaciones federales respecto a los ingresos totales sí presenta una notable diferencia: mientras que dicho porcentaje es del 35.69% para los metropolitanos, sube hasta el 48.04% en los urbanos; lo anterior da cuenta del mayor apoyo federal requerido por los municipios de menor población y menores recursos propios. Sin embargo, al observar el cuadro de la composición porcentual de los ingresos de los municipios metropolitanos, nos damos cuenta que existen municipios con porcentajes extremos; y así, mientras Mérida, Yuc. y Monterrey, N.L. tienen porcentajes de participación del 58%, Chihuahua, Chih. tiene sólo el 15.49% y Nezahualcóyotl, Edo. de Méx. el 23.4%.

Algo destacable -dentro de los municipios metropolitanos- al analizar el período 1989-1991, es el hecho de que algunos municipios mantengan altos porcentajes (más del 50%) de ingresos directos respecto de los totales durante los 3 años, tal y como es el caso de León, Gto.; Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.; Zapopan, Jal.; y Tlalnepantla, Edo. de Méx., lo que da razón

de su solvencia financiera. Hablando también de estos municipios y respecto a sus erogaciones en el rubro de gastos administrativos durante ese mismo período 1989-1991, es notable que mientras algunos municipios tienen altísimos porcentajes respecto del total (alrededor del 70%, en promedio) -Acapulco, Ecatepec, Naucalpan, Nezahualcóyotl, Monterrey, Guadalupe-, casi todos los demás fluctúan del 40% al 60% -aproximadamente-, con el caso peculiar de Chihuahua que tiene un promedio del 20%.

Volviendo a la tipología enunciada en párrafos anteriores, creemos de mucha utilidad recurrir a los promedios grupales de las 9 categorías mencionadas en párrafos anteriores, y ver de qué manera aún en cada una de ellas se tienen comportamientos bastante diferentes entre los municipios que las integran para los parámetros indicados (ver Cuadros en anexos). Así, al analizarlos en esta perspectiva, tendríamos que aquellos incluidos en los cuadros I, II, IV y VII tendrían características financieras saludables, en cuanto a una baja -relativamente- participación federal y razonables gastos administrativos. En un segundo apartado -que tendría a los municipios de los cuadros V y VIII- se compartirían rasgos de una estructura financiera de mayor dependencia de las participaciones que el anterior y con gastos administrativos más altos. Y en un tercer gran grupo estarían los municipios de los cuadros III, VI y IX, con características de igual participación federal que los del apartado anterior, pero con aún mayores gastos administrativos.

Como puede verse, a partir de las 3 variables financieras mencionadas, hemos tratado de caracterizar 9 amplios grupos de municipios lo cual, si bien es cierto que nos brinda ciertas bases de homogeneización para el análisis, puede llegar también a agrupar dentro de los mismos parámetros a municipios con diferencias financieras notables, lo que hace recomendable ser cuidadosos con las conclusiones y profundizar en el estudio de los municipios de cada grupo.

municipios existen 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. De esta manera, se vinculó la fórmula de participación a los esfuerzos de recaudación municipal del impuesto predial y de los derechos por consumo de agua, lo que implica la modernización de los catastros, la ampliación de las bases tributarias, la revisión y actualización de cuotas y tarifas fiscales y el mejoramiento de sistemas y procedimientos de recaudación.

La incorporación del esfuerzo recaudatorio municipal dentro de los criterios de distribución de los recursos del Fondo de Fomento Municipal ha permitido revertir la pérdida de la importancia relativa del impuesto predial y de los derechos por consumo de agua.

Cabe hacer notar que la incorporación del esfuerzo recaudatorio a nivel municipal como parte de los criterios para la distribución de los recursos del Fondo de Fomento Municipal, ha permitido revertir también la pérdida de la importancia relativa que tiene el impuesto predial como fuente típicamente municipal de ingresos.

V.3 PROCEDIMIENTO PARA LA DISTRIBUCION DE LAS PARTICIPACIONES AL MUNICIPIO

En la organización federal de nuestro país, coexisten, como ya ha sido mencionado, tres ámbitos de imposición. Esto se manifiesta a través del conjunto de relaciones que se establecen entre esos diferentes ámbitos, dando lugar a tres tipos de relaciones:

- a. Entre la imposición federal y la de sus estados miembros;

- b. Entre la imposición de los distintos estados miembros entre sí, y
- c. De los estados miembros con sus municipios.

De lo anterior tenemos que, en el sistema mexicano, la participación en ingresos se da como forma de arreglo de los poderes tributarios de sus ámbitos de gobierno. Así, generalmente el ámbito estatal cede al federal parte de su poder tributario en determinadas fuentes de ingresos, a cambio de participar en varios fondos globales y, de manera colectiva, por los estados participantes de acuerdo a determinadas reglas de distribución, mismas que se establecen de manera particular en la Ley Federal de Coordinación Fiscal.

Para el ámbito federal, la participación de sus ingresos a los estados y municipios no debe considerarse como transferencia neta de gasto, debido a que el rendimiento de su recaudación se da sobre bases tributarias incrementadas por la cesión de espacios tributarios que a su favor hace el ámbito estatal. De ahí entonces, que las transferencias de recursos fiscales tienen un efecto resarcitorio por las bases y espacios tributarios cedidos.

El sistema de participaciones a estados y municipios comprende a partir de 1991, modificaciones a la Ley de Coordinación Fiscal relativas a la constitución de los fondos distribuibles, así como los criterios de su distribución. Ahora incorpora la evolución de los ingresos por impuesto predial y los derechos de agua como elementos determinantes para la distribución del Fondo de Fomento Municipal, mismo que corresponde exclusivamente a los municipios.

Los objetivos que persigue el sistema antes mencionado, se manifestarán a su vez, en la determinación del objeto de la Ley de Coordinación, éstos se sintetizan de la siguiente manera:

- Coordinar el Sistema Fiscal de la Federación con los de los Estados, Municipios y Distrito Federal.
- Establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales.
- Distribuir entre las haciendas públicas dichas participaciones.

- Fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales, y
- Constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.

De acuerdo a lo anterior, el esquema vigente define los ingresos federales en los que participan los estados y el Distrito Federal, previa celebración de convenios de adhesión al SNCF con el gobierno federal. La recaudación federal participable es la que obtenga en forma neta la federación por todos sus impuestos, así como los derechos sobre la extracción de petróleo y de minería, considerando algunas excepciones que la misma ley señale.

Una vez integrada la recaudación federal, se constituyen dos fondos: El Fondo General de Participaciones y el Fondo de Fomento Municipal, los que habrán de canalizarse a los municipios de cada estado en por lo menos una proporción del 20 y 100% respectivamente.

El Fondo General de Participaciones (FGP), se integra con el 18.51% de la RFP, y se distribuye a los estados conforme los siguientes conceptos y porcentajes:

- a. Población de la entidad federativa 45.17%.
- b. Contribución a la recaudación de impuestos asignables 45.17%
- c. El inverso al de la participación por habitante obtenida en los dos conceptos anteriores 9.66%

Por su parte, el Fondo de Fomento Municipal, integrado por el 0.56% de la RFP, distribuye entre las entidades de acuerdo a la evolución comparativa de la recaudación del impuesto predial y de los derechos de agua de cada estado. Dicho fondo busca premiar, tanto a municipios como a estados fiscalmente eficientes al dotarlos de estos recursos, aunque como ya se dijo antes, son exclusivos de los primeros.⁶⁵

⁶⁵ Al respecto véase el punto 9 del capítulo IV, que habla de la eficiencia y eficacia tributaria en los estados, de acuerdo a su captación en dichos tributos.

En apego a la ley, los estados habrán de canalizar las participaciones que reciben a sus municipios, de acuerdo a los tiempos y montos para ello establecidos. Aquella establece que, de las que se reciban por vía de ellas, por lo menos el 20% han de canalizarse a sus municipios. De acuerdo al cuadro 5.4.1, los estados han definido porcentajes de lo más variado para canalizar a las mismas a sus municipios. Así, el que más porcentaje otorga es Nuevo León con 35% de este fondo, seguido de Baja California Sur con un 34%, y Coahuila con un 31%.

Tenemos después algunos estados que, saliéndose de la norma, otorgan 27% como Zacatecas, San Luis Potosí y Querétaro, otros, como es el caso de Jalisco, Tamaulipas Durango y Colima ceden un 26%. Catorce entidades otorgan entre un 21 y un 25%, mientras que las que se ciñen totalmente al precepto establecido de dar el 20% son Hidalgo, México y Sonora.

Por último, nos podemos dar cuenta que existen estados que no acatando lo ordenado, entregan a sus municipios participaciones en porcentajes menores al 20%. Entre éstos tenemos a Morelos con 15%, Sinaloa con 15%, Veracruz con 16%, y el extremo es Tlaxcala con apenas un 9%, violentando drásticamente lo acordado.

El cuadro referido nos ilustra además, que las participaciones realmente canalizadas a los municipios en todo el país, tuvieron un incremento real de 1988 a 1992 del 18.84%, con una tasa anual de crecimiento promedio del 4.44%. El ritmo de crecimiento es más alto que el que se presenta en el período 1982-1992 (ver capítulo IV), lo que demuestra que es en los últimos años cuando el crecimiento tiende a acelerarse.

**PORCENTAJES DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES
RECIBIDAS POR LOS ESTADOS Y CANALIZADAS
A LOS MUNICIPIOS**

A Ñ O	PARTICIPACIONES RECIBIDAS POR LOS ESTADOS	PARTICIPACIONES CANALIZADAS A LOS MUNICIPIOS
1988	100.00%	18.00%
1989	100.00%	18.48%
1990	100.00%	18.52%
1991	100.00%	18.79%
1992	100.00%	18.92%

El cuadro anterior nos muestra que realmente se distribuye a los municipios menos del porcentaje que se establece como mínimo; debiendo ser éste del 20%, en 1988 fue de apenas un 18%, exhibiendo una tendencia poco sensible a la alza, ya que en estos cinco años aumenta en casi un punto porcentual, pese a que los estados han venido modificando su tratamiento hacia sus municipios en busca de ampliar las participaciones.

El procedimiento para la entrega de las participaciones por entidad es mensual, efectuándose tres ajustes durante el año, uno cada cuatro meses, en los que se aplica una reestimación y se toma en cuenta la recaudación de ese período, liquidando sus diferencias, cosa que también se lleva a cabo al final del período. Así entonces, los municipios y sus estados verán llegar sus porcentajes correspondientes a estas fechas, haciendo que el tiempo sea también una variable importante, ya que el gasto habrá de planearse para el tiempo arriba señalado.

**V.3.1 La Distribución de las Participaciones
Estatales y Federales a los Municipios: El
Caso del Estado de México**

En lo correspondiente a la canalización de recursos hacia los municipios, esto se lleva prácticamente "a ciegas", ya que en la mayoría de los estados están

ausentes mecanismos que ilustren públicamente, además que justifiquen los montos que se les entregue, y sus correspondientes orígenes. De lo hasta ahora investigado, uno de los pocos estados que ha determinado de manera clara y sistematizada el procedimiento a través del cual se entregan las participaciones a sus municipios, es el Estado de México. A manera de ejemplo, y con el fin de ilustrar un procedimiento concreto de traslado de participaciones a los gobiernos locales, presentamos el caso de dicho estado que se ha caracterizado como uno de los vanguardistas en esta materia.⁶⁶

En el referido estado existe un Sistema de Coordinación Fiscal, regulado por su respectiva ley, misma que tiene por objeto la coordinación del sistema fiscal del Estado con sus municipios, establecer las bases de cálculo para la distribución de participaciones a las haciendas municipales tanto en gravámenes federales como estatales, distribuir dichas participaciones, y fijar las reglas de colaboración administrativa entre él y sus municipios.

Dicho ordenamiento contiene los criterios y fórmulas de distribución de las participaciones que en ingresos federales y estatales corresponden a sus municipios. De esa manera, los ingresos municipales derivados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal son equivalentes al 20% de participaciones y al 100% del FFM.

El primero se distribuye entre los municipios con base en los siguientes criterios:

1. Garantizar el monto nominal percibido en el ejercicio anterior al cálculo.
2. Según población, el 40% del remanente del Fondo General, una vez cubiertas las garantías.
3. Otro 40%, por el esfuerzo recaudatorio municipal en materia de impuestos y derechos.
4. El 20% restante, por el inverso de las participaciones por habitante recibidas de acuerdo a los dos criterios anteriores.

⁶⁶ Caso basado en la ponencia que hizo Jorge A. Zubillaga, en el Foro sobre Federalismo Fiscal llevado a cabo en la ciudad de Toluca, Edo. de México, el 5 de agosto de 1994.

El FFM se distribuye en un 50% en partes iguales para todos y cada uno de los 121 municipios del estado; el restante 50% según la recaudación por habitante del impuesto predial y los derechos de agua.

Actualmente, los municipios además reciben el 20% de los montos de las recaudaciones del impuesto federal sobre tenencia o uso de vehículos, del impuesto estatal sobre tenencia o uso de vehículos automotores, así como del impuesto estatal sobre adquisición de vehículos automotores usados.

La participación adicional derivada de la coordinación en materia de derechos, equivale al 50% del monto recibido por el estado, y se distribuye en función de los montos que los municipios dejaron de recaudar por las contribuciones suspendidas en virtud de dicha coordinación.

A lo anterior habrá de integrarse la participación en el impuesto estatal sobre loterías, rifas, sorteos, concursos y juegos permitidos con cruce de apuestas, correspondiéndole a los municipios el 50% de lo recaudado por el estado.

De acuerdo a los criterios señalados por cada uno de los conceptos que integran las participaciones en ingresos estatales y federales a los municipios, se constituyen los diferentes fondos, cuyos montos se afectan para el pago a cada uno de los municipios, de acuerdo a las fórmulas que se definen por los criterios de referencia, las cuales determinarán los coeficientes de participación para cada uno de los municipios del estado.

La garantía del sistema de distribución de participaciones a los municipios referida al monto nominal recibido en el ejercicio anterior, propende a la estabilidad en la estructura de la distribución. En cuanto al volumen de las participaciones por municipio, su comportamiento busca explicarse por la población y el esfuerzo recaudatorio comparativo.

El presente ejemplo nos podrá ilustrar que hacer llegar las participaciones hasta los municipios no es una labor sencilla. En el procedimiento se requiere de suficiente información y sobre todo, actualizada, corriendo el riesgo de no hacerlo de manera justa si no se dispone de ella, aunque los criterios sean suficientemente avanzados técnicamente. Se nos muestra

además, que se sufre un doble proceso hasta llegar a ellos, ya que primero se hace desde la federación, y después desde los gobiernos estatales, lo que posibilita aún más actuar con errores en su determinación.

En síntesis, en el regreso de las contribuciones que surgen de la población asentada en un municipio se quedan, primero, un 80% aproximado en la federación, y segundo, del 20% restante que repartido entre los estados, otro 80% en ellos, llegando a los gobiernos municipales demasiado poco de lo aportado por ellos.

V.4 CARACTERIZACION FINANCIERA DEL MUNICIPIO MEXICANO

Dada la enorme diversidad de características (de población, financieras, de servicios, etc.) que presentan los casi 2,400 municipios del país, una de las principales tareas que se presentan al investigador sobre algún aspecto de la Administración Municipal es la de formular una tipología adecuada al tema a investigar y que pueda proporcionar elementos válidos de juicio.

Como lo menciona Mejía Lira⁶⁷ "una tipología corresponde a una clasificación multidimensional, aunque en ocasiones se ha trabajado con criterios simples, cuya simpleza no correspondió a su inutilidad. Partiendo del hecho de que los municipios son formaciones sociales complejas y con características diversas, hemos de considerar que las clasificaciones pudieran ser múltiples y con criterios variados; lo importante es hacer una reflexión sobre el significado que dichas clasificaciones tienen y la utilidad que representan".

Uno de los productos que la investigación ha arrojado, resultado del análisis de las estructuras financieras de los municipios del país, es su caracterización. Por ella entenderemos la agrupación de municipios de acuerdo a ciertos criterios y parámetros de índole financiera, con el objeto de presentar, diferenciadamente, municipios cuyo tratamiento habrá de realizarse conforme a su clasificación, ya que el trato deberá ser de acuerdo a las características propias que presente el municipio, y no de manera general.

⁶⁷ Mejía Lira, José, "Tipologías municipales ¿para qué?", *Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal*, Num. 42,43 y 44, INAP, México, 1993.

ya en términos reales las mismas vienen creciendo. Sin embargo, en el cuadro número tres se podrá observar la tendencia a la baja de ellas en la estructura porcentual en las finanzas de los municipios, ya que teniendo un 54.73% en promedio de los ingresos totales en el período, a partir de 1988 las mismas empiezan a descender hasta llegar a un 47.11% en 1991.

Lo contrario pasa con los ingresos tributarios de los municipios, ya que teniendo un 11.81% en promedio en el período, a partir de 1987 inician una fase de crecimiento llegando en 1991 a representar el 17.65%. Ambos resultados marcan las tendencias en las finanzas municipales en su conjunto, lo cual puede obedecer a dos condicionantes: primera, o los municipios han tomado conciencia de la necesidad de ampliar sus esfuerzos por captar cada vez más recursos de sus contribuyentes, orillados por la dependencia tan grande de las participaciones; o segunda, las variaciones han obedecido más a disminuciones en la canalización de las participaciones por parte de los estados y de la federación, haciendo que los pesos porcentuales sufran esos cambios.

V.2 PRESENCIA DE LOS MUNICIPIOS EN EL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION FISCAL

Los ingresos que perciben los estados y municipios provienen de los ingresos por impuestos a la renta, al activo, valor agregado, producción y servicios, servicios telefónicos, tenencia, erogaciones, autos nuevos, comercio exterior, recargos, además se suman hidrocarburos y minería; a la suma de estos conceptos se le resta el 2% adicional sobre exportaciones e importaciones, el 5% de exportación de hidrocarburos y tenencia, el resultado de esta operación se llama Recaudación Federal Participable (RFP).

De la RFP, conforme se opera la fórmula que establece la Ley de Coordinación Fiscal, se distribuye la participación a las entidades federativas y a los municipios, los porcentajes que de la RFP corresponden a los fondos General de Participaciones y de Fomento Municipal.

La distribución a las entidades federativas y a los municipios no se hace a capricho, sino con estricto apego a la ley citada, por lo que no interviene

ningún criterio subjetivo, sino que aplican coeficientes o factores 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 les 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. En 1990 se obtuvo un incremento nacional con respecto del año anterior de 137.24% del impuesto predial y 82.55% por los derechos de consumo de agua.

Durante los siguientes años la recaudación por estos gravámenes sigue en aumento, por lo que se ha revertido la marcada tendencia a la baja que se registró desde fines de los años setenta hasta 1989, situación que origina mejores coeficientes a aplicar para el pago del Fondo de Fomento Municipal.

En 1983 se da un incremento en la recaudación por impuesto predial del 23.92% y para el derecho del consumo de agua del 18.97%, esto no indica que haya una disminución sino que se miden los incrementos a partir de 1989.

Varios municipios del país reciben, además, participaciones por las actividades de comercio exterior y exportación de petróleo crudo, gas natural y sus derivados. Otros, como un apoyo a la infraestructura vial municipal, se determinó que si cuentan con puentes de peaje administrados 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 en 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 ya mencionados se integra por un porcentaje de la recaudación federal participable. El Fondo General por 18.51% y el de Fomento Municipal por el 0.56%, además a este último se le adiciona el 0.44% de la RFP si hay el compromiso formal de participar en el programa de reordenamiento del comercio urbano a partir de este año, distribuyéndose este concepto sólo a aquellas entidades que están coordinadas en materia de derechos.

El Fondo de Fomento 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 con base en la cual 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, a fin de garantizar también que las participaciones crezcan a la par de la RFP. Este dinamismo ha permitido distribuir a las entidades federativas y a los municipios recursos financieros que han ido creciendo en forma sostenida.

Los cambios para impulsar el desarrollo municipal que hagan efectivo el imperativo constitucional que los considera como base de la división territorial y célula básica de la organización política y administrativa de los estados, que posibiliten su autonomía, tendrán seguramente como punto de partida en materia fiscal y financiera, la estructura a la que actualmente se ha llegado, ya que ésta por sus resultados positivos es irreversible.

Los agudos problemas que presentan los municipios en su desarrollo histórico se han debido al acelerado y anárquico proceso de urbanización que han tenido y al aumento de la complejidad de los mismos problemas y a una disminución sustancial de su capacidad para afrontarlos con esquemas innovadores y no rutinarios de carácter administrativo. La experiencia reciente demuestra que la innovación es posible, por ejemplo, en la administración tributaria, en aspectos tales como actualización de procedimientos y métodos administrativos, leyes y reglamentos e incorporación de la tecnología moderna. No se soslaya que en los

municipios existen 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. De esta manera, se vinculó la fórmula de participación a los esfuerzos de recaudación municipal del impuesto predial y de los derechos por consumo de agua, lo que implica la modernización de los catastros, la ampliación de las bases tributarias, la revisión y actualización de cuotas y tarifas fiscales y el mejoramiento de sistemas y procedimientos de recaudación.

La incorporación del esfuerzo recaudatorio municipal dentro de los criterios de distribución de los recursos del Fondo de Fomento Municipal ha permitido revertir la pérdida de la importancia relativa del impuesto predial y de los derechos por consumo de agua.

Cabe hacer notar que la incorporación del esfuerzo recaudatorio a nivel municipal como parte de los criterios para la distribución de los recursos del Fondo de Fomento Municipal, ha permitido revertir también la pérdida de la importancia relativa que tiene el impuesto predial como fuente típicamente municipal de ingresos.

V.3 PROCEDIMIENTO PARA LA DISTRIBUCION DE LAS PARTICIPACIONES AL MUNICIPIO

En la organización federal de nuestro país, coexisten, como ya ha sido mencionado, tres ámbitos de imposición. Esto se manifiesta a través del conjunto de relaciones que se establecen entre esos diferentes ámbitos, dando lugar a tres tipos de relaciones:

- a. Entre la imposición federal y la de sus estados miembros;

V.1 ANTECEDENTES Y SITUACION FINANCIERA ACTUAL DEL MUNICIPIO MEXICANO

La reforma al artículo 115 constitucional impulsada en el año de 1982, durante el sexenio presidencial de Miguel de la Madrid, pretendía revertir, entre otras cosas, la histórica escasez de recursos financieros que permanentemente ha tenido que enfrentar el municipio mexicano.

El balance de dicha reforma, a más de una década de su promulgación no es muy halagador, ya que los ingresos del erario municipal siguen siendo insuficientes para cubrir, de manera pronta y oportuna, las funciones del gobierno municipal y además prevalece la dependencia, en una proporción considerable de sus ingresos totales, de las participaciones federales estipuladas en la Ley de Coordinación Fiscal.

El diagnóstico de los egresos municipales refleja otra añeja problemática del municipio mexicano, nos referimos a la ineficiencia administrativa. Esto, a su vez, presiona al gasto público haciendo necesaria una mayor cantidad de recursos.

La situación financiera del municipio se sintetiza en los siguientes puntos:

- 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 total del gasto.
- Mayores requerimientos de inversiones de capital por desgaste de obras de infraestructura y crecimiento de la población.

El análisis de las cifras para el período 1980-1991 corroboran las afirmaciones anteriores. Así, en lo correspondiente a los ingresos

municipales, las participaciones pasaron de N\$ 28,392 a N\$ 61,860 en 1991 a precios constantes de 1982, incrementándose en un 117.87% a lo largo del período. Por su parte, la deuda pública pasó de N\$ 1,905 a N\$ 6,796 para los mismos años, un 256.74% real de crecimiento.

Cabe mencionar que el incremento vertiginoso de las participaciones en la estructura de los ingresos municipales se explica por la introducción del impuesto al valor agregado en la Reserva Federal Participable, lo que modificó en su conjunto la Ley de Coordinación Fiscal, estableciendo que las entidades participarían sobre casi el total de los impuestos federales, aunque como se verá más adelante, existe una tendencia a la baja de la tasa de crecimiento anual de las participaciones federales que los estados entregan a sus municipios.

En lo que toca a los egresos, los gastos administrativos aumentaron en términos reales para la totalidad de los municipios del país, de N\$ 37,710 a N\$ 73,770, un crecimiento real del 95.62% para los años mencionados y los gastos de obra pública y fomento aumentaron de N\$17,228 en 1982 a N\$ 33,673 en 1991, un 95.45% de crecimiento en el período, con un promedio de N\$ 24,929 para la década analizada.

Los gastos por concepto de deuda pública (pago de intereses más amortizaciones) crecieron de N\$ 1,918 en 1982 a N\$ 4,896 en 1991, es decir, un 155.26% de crecimiento real. Un dato interesante en lo correspondiente a deuda pública es que durante el período 1982-1991, los ingresos apenas alcanzaron a cubrir a los egresos, inclusive en 1982 el pago del servicio de la deuda municipal no se alcanzó a cubrir con los nuevos financiamientos.

En términos porcentuales, las participaciones de contribuir con un 45.17% de los ingresos totales, en el año de 1982, representan un 47.11% para 1991; teniendo una participación promedio en el gasto total durante el período 1980-1991 del 54.73%.

Para el mismo período los gastos administrativos fueron, en promedio, del orden del 56.18% y la canalización de recursos a obras públicas y fomento fue de 28.12%. Estas cifras son una clara muestra de la ineficiencia administrativa a la que se hacía referencia, ya que no es concebible que los gastos administrativos dupliquen a los egresos en obras públicas y fomento;

cancelando, de esta manera, la posibilidad de que el municipio se convierta en un promotor del desarrollo económico.

Otra conclusión importante que se desprende del análisis de las cifras para el período 1980-1991, es el referente a la tendencia de las tasas de crecimiento anual de las participaciones y su relación con los egresos municipales. Por ejemplo, se observa una alta correlación entre las tasas de crecimiento de las participaciones con los gastos en obras públicas y fomento.

En el cuadro tres se puede observar que cuando las participaciones tienen una tasa de crecimiento positiva, lo que implica una mayor cantidad de recursos para el erario municipal, se afecta favorablemente las tasas de crecimiento de los gastos en obras públicas y fomento, mientras que índices negativos de las participaciones traen como consecuencia tasas muy bajas, o incluso negativas, de los gastos en obras públicas y fomento.

Otro dato que llama la atención del cuadro tres, es lo bajo de la tasa de crecimiento anual promedio para el período 1983-1991 de los gastos administrativos, apenas del 7.7%. Desgraciadamente, como ya se había mencionado, no podemos concluir que las bajas tasas de crecimiento de los gastos administrativos signifiquen una eficientización de la administración municipal, puesto que para aquellos años en los que los gastos administrativos tienen tasas de crecimiento negativas, por ejemplo en 1987 que fue de -13.27%, el concepto de "otros" tiene una tasa anual de crecimiento para el mismo año del 8.42%.

De acuerdo a la estructura financiera, las participaciones federales representan en promedio un 54.73% para el período, con mínimas fluctuaciones a lo largo del período. Por su parte, los ingresos vía impuestos, con un promedio del 11.81% del total de ellos, reflejan una presión fiscal baja, pero muy similar a la realizada por el gobierno federal.

Los ingresos directos de los municipios del país representan un 35.13% de los totales, a los que si les sumamos las participaciones, nos dan un total de ingresos ordinarios del 89.86%. Los ingresos extraordinarios en promedio representaron un 10.14%, de los cuales la deuda ocupó un 4.68% del total de ingresos captados.

En lo que respecta a los egresos, los llamados administrativos, como ya se señalaba, ocupan un 56.57% del total de gastos, y los de inversión un 28.12%. Tomando estos datos, se podrá apreciar que los municipios en su conjunto pudieron cubrir sus gastos administrativos con los ingresos ordinarios, teniendo inclusive un superávit de 33.29%. También se podrá apreciar que si sólo tomamos los ingresos directos, o aquéllos que directamente captan y administran los gobiernos municipales, y los relacionamos con sus gastos administrativos, se obtiene un déficit de 21.44%.

Lo anterior nos refleja que los municipios del país no son capaces de cubrir con sus ingresos directos, los gastos administrativos, por lo que se tendrá que recurrir a las participaciones para complementar sus necesidades de gastos, tanto de inversión, como los administrativos que restan por cubrir. Ello se corrobora cuando tomamos los ingresos ordinarios (directos más participaciones) y los cruzamos con los gastos corrientes más los de inversión, obteniendo un 5.17% de superávit, indicándonos que dichos ingresos cubren satisfactoriamente los gastos previstos para la administración y los que se han dedicado a la inversión.

Existe un dato que muestra tendencias satisfactorias en los resultados globales de las finanzas municipales, el mismo se percibe cuando al medir la elasticidad entre gastos administrativos e ingresos totales, tenemos, que por cada punto porcentual que aumentan los ingresos totales, los gastos administrativos lo hacen en apenas 0.85%. Este resultado es exactamente el mismo al cruzar aquéllos con los gastos de inversión, lo que nos indica que ambos gastos son inelásticos a los ingresos, es decir, que no por tener más recursos se ha gastado más por estas vías.

El comportamiento fiscal en general de los municipios se puede decir que es satisfactorio, ya que 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. El referente es claro, los ingresos por impuestos en el período de análisis aumentan en términos reales en un 340%, lo que si comparamos con el crecimiento de los ingresos totales nos da una elasticidad de los impuestos respecto a éstos de 3.04, lo que se puede interpretar de la siguiente manera:

Por cada punto porcentual que aumentan los ingresos de los municipios mexicanos en su conjunto, los impuestos que ellos captan crecen en 3.04 puntos porcentuales; es decir, los impuestos son altamente elásticos a sus ingresos totales.

Llevando el análisis al campo de las transferencias, tendríamos que la elasticidad de los ingresos totales de los municipios respecto a ellas da como resultado un 0.94, lo que quiere decir que por cada punto porcentual que crecen en el período las participaciones, los ingresos crecen apenas un 0.94%; en otras palabras, los ingresos totales responden menos que proporcionalmente a los cambios en las participaciones, por lo que se podría decir que los cambios en los ingresos responden más a los cambios que desde los gobiernos municipales se hacen con la captación de más impuestos.

La deuda pública municipal, es decir, los créditos que se obtienen para cubrir sus necesidades de financiamiento, presentan un importante crecimiento en términos reales del 256.74% en el período: al medir su elasticidad respecto a los ingresos totales, obtenemos que por cada punto porcentual que crecen los ingresos totales, la deuda municipal aumenta en 2.29 puntos porcentuales. Ello significa que se está haciendo un uso cada vez más grande del recurso crediticio, el cual crece más, incluso, que los ingresos totales.

Los pagos que se han venido realizando por el servicio de la deuda municipal en el país han crecido anualmente en promedio 10.92%, mientras que los ingresos por el mismo concepto lo han hecho 15.17%; es decir, tenemos saldos positivos en materia de deuda. Algo que confirma lo anterior, es que al aumentar la captación por deuda en el período a un 256.74%, y el pago del servicio de la misma en 155.26%, la elasticidad que tendríamos entre ellas es de 1.65, que se interpreta como sigue: por cada punto porcentual que aumentan los gastos por deuda, los ingresos por créditos lo hacen en 1.65%. Si bien los resultados son positivos, dicho comportamiento podría ser peligroso en el futuro de no tener la precaución de controlar sus crecimientos.

Finalmente, la extrapolación de las cifras contenidas en los cuadros dos y tres, nos da la clave para entender la problemática financiera del municipio. En el cuadro número 2, observamos que los municipios del país siguen dependiendo fuertemente de los ingresos provenientes de las participaciones,

ya en términos reales las mismas vienen creciendo. Sin embargo, en el cuadro número tres se podrá observar la tendencia a la baja de ellas en la estructura porcentual en las finanzas de los municipios, ya que teniendo un 54.73% en promedio de los ingresos totales en el período, a partir de 1988 las mismas empiezan a descender hasta llegar a un 47.11% en 1991.

Lo contrario pasa con los ingresos tributarios de los municipios, ya que teniendo un 11.81% en promedio en el período, a partir de 1987 inician una fase de crecimiento llegando en 1991 a representar el 17.65%. Ambos resultados marcan las tendencias en las finanzas municipales en su conjunto, lo cual puede obedecer a dos condicionantes: primera, o los municipios han tomado conciencia de la necesidad de ampliar sus esfuerzos por captar cada vez más recursos de sus contribuyentes, orillados por la dependencia tan grande de las participaciones; o segunda, las variaciones han obedecido más a disminuciones en la canalización de las participaciones por parte de los estados y de la federación, haciendo que los pesos porcentuales sufran esos cambios.

V.2 PRESENCIA DE LOS MUNICIPIOS EN EL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION FISCAL

Los ingresos que perciben los estados y municipios provienen de los ingresos por impuestos a la renta, al activo, valor agregado, producción y servicios, servicios telefónicos, tenencia, erogaciones, autos nuevos, comercio exterior, recargos, además se suman hidrocarburos y minería; a la suma de estos conceptos se le resta el 2% adicional sobre exportaciones e importaciones, el 5% de exportación de hidrocarburos y tenencia, el resultado de esta operación se llama Recaudación Federal Participable (RFP).

De la RFP, conforme se opera la fórmula que establece la Ley de Coordinación Fiscal, se distribuye la participación a las entidades federativas y a los municipios, los porcentajes que de la RFP corresponden a los fondos General de Participaciones y de Fomento Municipal.

La distribución a las entidades federativas y a los municipios no se hace a capricho, sino con estricto apego a la ley citada, por lo que no interviene

C A P I T U L O VI

INTERPRETACIONES ACTUALES SOBRE EL PAPEL DEL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION FISCAL

TERCERA PARTE:

PROPUESTAS Y CONCLUSIONES

FINES DE LA DECADA DE LOS SETENTA Y ES UNA DE LAS CAUSAS PRINCIPALES POR LAS QUE SE PRESENTAN GRAVES DESEQUILIBRIOS REGIONALES.

VI.5 ALGUNOS ASPECTOS DE LA PROBLEMATICA DE LA HACIENDA PUBLICA MUNICIPAL EN MATERIA DE INGRESOS

En el sistema del ingreso se considera importante abordar aspectos relacionados con la problemática más común en materia de su legislación, donde destaca la relativa a las Leyes de Ingresos Municipales.

VI.5.1 Problemática de las Leyes de Ingresos Municipales

Uno de los principales problemas que aquejan a las autoridades municipales en el aspecto financiero, lo constituye la insuficiencia de recursos económicos, los que se obtienen en niveles inferiores a los requeridos para cubrir sus necesidades en materia de gasto y no obstante que las percepciones derivadas de los Convenios de Coordinación Federación-Estados se han fortalecido considerablemente, es preciso que también se optimicen aquellas fuentes cuyo rendimiento se da en razón directa de los esfuerzos que la propia administración municipal realiza tanto en aspectos operativos como de normatividad y dirección. A los ingresos derivados de estas fuentes se ha dado en llamarlos "Ingresos Propios", y comprenden los derivados de la aplicación de la Ley de Ingresos Municipal.

Sobre el particular analizaremos algunas de las principales causas del escaso rendimiento de las fuentes de ingresos municipales distintas a las participaciones y proponer alternativas para mejorar dicho rendimiento.

A priori, pudiera afirmarse que la escasez de recursos derivados de la aplicación de la Ley de Ingresos Municipal se debe a dos causas principalmente:

- A) Ausencia del poder tributario del gobierno municipal.
- B) Poco ejercicio de la competencia tributaria del gobierno municipal.

A) AUSENCIA DEL PODER TRIBUTARIO DEL GOBIERNO MUNICIPAL

Como sabemos, recibe el nombre de poder tributario la facultad del Estado por virtud de la cual puede imponer a los particulares la obligación de aportar una parte de su riqueza para el ejercicio de las atribuciones que le están encomendadas. El poder tributario tiene un carácter consustancial al Estado, pues por su naturaleza misma el Estado tiene encomendadas tareas que debe realizar para que la sociedad civil pueda encontrar organización y vida.

Lo anterior está dirigido en principio al Estado federal y es válido también para las entidades federativas, ya que para ambos niveles de gobierno en sus respectivas Constituciones se otorgó al Poder Legislativo la facultad de establecer tributos, sólo que a los congresos locales, el poder tributario se concede con una cobertura mayor que traspasa su propio ámbito tributario y se extiende al nivel de gobierno municipal; es decir, los tributos municipales se decretan por los Congresos locales.

La propia Constitución Federal en el artículo 115 dispone en el último párrafo de la fracción IV: "Las legislaturas de los estados aprobarán las leyes de ingresos de los ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles". Resulta que los municipios carecen de poder tributario; sin embargo, como veremos posteriormente, están provistos de competencia tributaria que consiste en aplicar la ley para recaudar el tributo cuando se ha producido un hecho generador.

El ejercicio del poder tributario en materia municipal por parte de los congresos locales, traducido en la aprobación de la Ley de Ingresos de cada uno de los municipios, en la práctica ocasiona problemas que sin duda se reflejan en la menor obtención de ingresos por parte de los municipios.

B) POCO EJERCICIO DE LA COMPETENCIA TRIBUTARIA DEL GOBIERNO MUNICIPAL

Señalamos antes que no obstante que los municipios carecen de poder tributario, están provistos de competencia tributaria; y que ésta consiste en poder recaudar los tributos cuando se ha producido un hecho generador; es

decir, la competencia tributaria consiste en la aplicación de las leyes de ingresos municipales.

Sin embargo, existen limitaciones para el ejercicio de la competencia tributaria municipal, las que podemos agrupar en tres apartados:

- 1) Atribuibles a los contribuyentes.
- 2) Atribuibles a la autoridad municipal.
- 3) Atribuibles a otros niveles de gobierno.

A continuación trataremos cada uno de los apartados que señalamos anteriormente:

1) **Limitaciones atribuibles a los contribuyentes:**

- a) Mínima o nula conciencia tributaria a nivel municipal.

Es muy común que el contribuyente manifieste una mejor concientización al pago de tributos federales y aún estatales, que al pago de tributos municipales; en efecto, los contribuyentes atienden prioritariamente sus obligaciones con los fiscos federal y estatal, dejando al final la atención de sus obligaciones fiscales con el municipio.

- b) Negligencia y en ocasiones indolencia de los contribuyentes municipales.

Este punto se vincula estrechamente con el anterior, ya que aún teniendo un mínimo de conciencia tributaria a nivel municipal, se deja de lado la importancia de oportunidad que la entrega de los recursos financieros representa para la autoridad municipal, manifestándose ausencia de responsabilidad en alto grado.

2) **Limitaciones atribuibles a la autoridad municipal:**

- a) Incapacidad técnica.

Los responsables del manejo de las haciendas públicas municipales en muchas ocasiones se seleccionan atendiendo a criterios y compromisos políticos, descuidando los aspectos de capacidad técnica, cuya ausencia se refleja en resultados deficientes, sin imaginación y con frecuentes descalabros. Esto crea un clima de inseguridad, en el que por temor a no hacer bien las cosas, se prefiere permanecer en el mayor silencio posible y, consecuentemente, la competencia tributaria se ejerce mínimamente.

b) Deficientes sistemas administrativos.

El éxito en la aplicación de la Ley de Ingresos depende en alta medida de la implantación de sistemas administrativos operantes, ante cuya ausencia las funciones operativas no pueden realizarse o bien se realizan con las deficiencias propias de los sistemas con que se cuenta.

Este punto está estrechamente relacionado con el relativo a la capacidad técnica de los responsables de la administración financiera, ya que poco puede hacer en la implementación y perfeccionamiento de sistemas administrativos quien manifieste una marcada incapacidad técnica.

c) Mínima o nula información al contribuyente.

La información es básica para que el contribuyente conozca o recuerde sus obligaciones tributarias con el municipio y el tiempo y forma de cumplirlas. Los niveles de gobierno federal y estatal hacen uso frecuente de los medios de comunicación para hacer del conocimiento o recordar a sus contribuyentes sus obligaciones fiscales, así como informarles modificaciones en torno a las mismas; sin embargo, a nivel municipal este recurso es poco socorrido.

d) Ausencia o falta de seguimiento de los procedimientos de ejecución.

Los deficientes sistemas administrativos, impiden que se tenga un conocimiento preciso del estado que guardan los procedimientos de ejecución que se inician en contra de los contribuyentes municipales morosos y omisos, dándose frecuentemente el caso de que se inicien procedimientos en su fase de requerimiento y, transcurrido el tiempo, vuelve a presentarse otro ejecutor fiscal o aún el mismo para desahogar nuevamente el requerimiento, sin que se llegue al embargo y remate de ser preciso.

- e) Ausencia o deficiente control de cumplimiento.

Semejante al anterior, dado que se deriva de la deficiencia en los sistemas administrativos, se presenta este problema de difícil y casi imposible solución en muchos de los municipios del país, ya que al no conocer siquiera su universo de contribuyentes, no pueden realizar un efectivo control de cumplimiento, resultando que sólo comparecen a pagar quienes así lo desean y hasta entonces se tiene el conocimiento de la obligación por parte de la autoridad.

- f) Falta de comunicación pueblo-autoridad.

Otro factor que dificulta el ejercicio de la competencia tributaria, es sin duda la falta de comunicación entre pueblo y gobierno municipal, dado que el desconocimiento por parte de los gobernados de las actividades del gobierno, y en consecuencia del destino que se dará a los recursos que se obtengan y de los contribuyentes, propicia un clima de desconfianza y desánimo por parte de estos últimos y se empeora el resultado recaudatorio.

- g) Burocratismo y negligencia.

A todo lo anterior debemos agregar las trabas y dificultades de que son objeto los escasos contribuyentes que en forma espontánea comparecen a cumplir con sus obligaciones, además del mal trato que en no pocas ocasiones reciben.

- h) A las limitaciones anteriores, debe agregarse el cacicazgo, compadrazgo o populismo, cuyos efectos se hacen sentir en buena medida en el ámbito municipal.

3) Limitaciones atribuibles a otros niveles de gobierno:

- a) Complicados sistemas legales.

El sistema legal en materia tributaria municipal, en muchas ocasiones se ve complicado con una mala distribución de la materia en los diversos cuerpos jurídicos vigentes; estos cuerpos se complican debido a que son aprovechados para incluirles disposiciones no hacendarias que son materia de otras leyes o reglamentos, pero que por una mal entendida comodidad legislativa, se incluyen en las leyes de ingresos o de hacienda, complicando enormemente su manejo. Si a lo anterior agregamos la poca preparación que en materia fiscal tienen los contribuyentes municipales, el resultado por sí solo se explica.

Este problema es atribuible a las legislaturas de los estados, ya que son ellas quienes ejercen el poder tributario en materia municipal.

- b) Falta de control efectivo del ingreso por parte de quien ejerce la fiscalización.

Derivado de las reformas al artículo 115 Constitucional, se concede la facultad de revisar las cuentas públicas de los municipios a cargo de los congresos locales. Dicha revisión se ejerce por las contadurías mayores de hacienda o sus equivalentes en cada una de las entidades federativas, atendiendo en su revisión fundamentalmente el aspecto del gasto y no así los relativos al ingreso que generalmente no se revisa.

Al respecto es de considerarse que en la cuenta pública se debe reflejar, no sólo los ingresos que hubo, sino que éstos deben ir relacionados con los que debió haber habido, estableciéndose la igualdad entre ambos y ante diferencias, procurar el establecimiento de cargos y en su caso responsabilidades; sin

embargo, como ya dijimos anteriormente, esto en la práctica no sucede.

- c) Presiones por dependencias estatales y federales en relación con el cobro de determinados tributos.

Con frecuencia se advierte que organismos descentralizados, o los propios órganos del gobierno central a nivel federal y estatal, presionan a las autoridades municipales para que dejen de cobrar o reduzcan el monto de determinados gravámenes que legítimamente corresponden a los municipios y cuyo cobro no es del todo aceptado por dichas autoridades, las cuales en lo económico dan indicaciones a las autoridades hacendarias municipales que se ven presionadas y prefieren dejar de cobrar los gravámenes a tener diferencias con funcionarios federales y estatales.

- d) Resistencia por parte de organismos descentralizados de los gobiernos federal y estatal.

Sobre este punto, cabe comentar que no obstante la existencia de disposiciones legales que obligan a los organismos descentralizados a cubrir contribuciones a los municipios, se da una resistencia casi personal de quienes están al frente de dichos organismos para dejar de cumplir con sus obligaciones tributarias. Se da también el caso de que los propios municipios se ven forzados a no actuar mediante el procedimiento administrativo de ejecución, porque tales organismos prestan servicios públicos de los que el propio municipio es usuario y que se les presiona con suspenderlos.

Todas las limitaciones al ejercicio de la competencia tributaria municipal que se analizan en párrafos anteriores, impiden que los rendimientos de las Leyes de Ingresos Municipales se den en la medida de suficiencia para cubrir las necesidades reales de recursos que los municipios tienen, siendo en síntesis dos los problemas fundamentales que ocasionan la poca recaudación de recursos derivados de la aplicación de la Ley de Ingresos Municipal; el primero referente a la ley en sí misma, tanto en su elaboración como en los criterios para agrupar municipios con la misma ley y los seguidos para la

fijación y modificación de cuotas en el mismo documento. El otro, relacionado con la aplicación misma de la ley; es decir, uno se refiere a la calidad de la ley y el otro al uso de la misma.

Una vez analizados los problemas sobresalientes en relación con la recaudación de "ingresos propios", trataremos de dar algunas recomendaciones que pueden ser de utilidad para resolver, o por lo menos reducir, los problemas planteados.

Particularizando el análisis en las entidades federativas, vemos que quienes tienen mayor diferencia positiva (reciben más de lo que proveen a la federación por estos impuestos) son Tabasco, nuevamente con un 341.06%, Chiapas con 173.89%, Campeche con 172%, seguidos de Oaxaca y Tlaxcala con 68.9 y 67.5%, respectivamente. Por el contrario, los más afectados (aportan más de lo que reciben) son Quintana Roo con -31.9%, seguido de Chihuahua con -29, Nuevo León -28.95 y Jalisco con -27.62%, respectivamente; en menor medida han sido afectados Guerrero y Sinaloa con diferencias porcentuales de poco más del -19%.

Es importante señalar que el Distrito Federal a lo largo del período de análisis, excepto en el año de 1989, presenta diferencias porcentuales negativas y significativas, su promedio es muy similar a los primeros abordados, 18.42% de diferencia, lo cual lo convierte en una entidad desfavorecida por este criterio.

Resumiendo, tendríamos que la generación de impuestos asignables en las entidades ha venido comportándose sensiblemente a la baja, contraria a la que presentan las participaciones otorgadas a las entidades. Al cruzar ambas variables, identificamos que nuevamente se favorece a entidades con mayores problemas en la generación de tributos, a expensas de aquéllas que mantienen un potencial económico y mejores condiciones de desarrollo. Asimismo, se percibe un grave problema para las finanzas federales que consiste en captar cada vez menores recursos por esta importante vía impositiva, y tener que sufragar importantes cantidades, con ritmos de crecimientos acelerados, de participaciones a los estados.

VI.4 INVERSION PUBLICA Y PARTICIPACIONES EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

Sin duda uno de los elementos que más evidencias da acerca de la presencia de la federación en las entidades federativas, es ligar las participaciones federales canalizadas a los estados con la inversión que en ellos ha realizado. Evidentemente, un gobierno central buscará impactar en los niveles de desarrollo de sus estados a través de uno de los instrumentos más dinámicos de que dispone, que es la inversión pública.

Se parte nuevamente de que al ceder espacios las entidades en favor de la federación, ésta se preocupará por sentar las bases que aseguren mínimos de bienestar para los ciudadanos de los municipios y de las entidades, y que el tratamiento que deban dar es precisamente proporcional a los flujos que hacia la primera. En este apartado se revisará cuál ha sido dicho tratamiento complementándolo con lo que ya se ha analizado parcialmente.

Los grandes agregados nacionales nos hablan de que las participaciones crecieron durante la década en 36.81%, con una tasa anual de crecimiento promedio de más de 3%. La inversión pública de la federación en los estados, por el contrario, presenta tasas de crecimiento promedio anuales de -7.03%, lo que nos da en todo el período un decrecimiento de la inversión en los estados del 62.86%, lo cual es muy grave, tomando en cuenta que ésta es uno de los principales agentes que impulsan el desarrollo de las regiones.

Al analizar a cada estado en particular nos podemos dar cuenta del tratamiento tan variable que se les ha venido dando, por lo que no podemos hablar de un trato uniforme, sino que por el contrario, el desorden es lo que priva en él y sólo nos queda obtener algunas conclusiones de tendencias observadas. Conforme a ello, el Distrito Federal ha venido ganando terreno en este sentido, ya que ha pasado de absorber en 1987 un 27.29%, a un 33.62% en 1992.

Los estados más favorecidos son Veracruz y México con 6.36% y 6.01%, respectivamente. Tabasco aparece también dentro de este grupo con un 4.06%, seguido de Jalisco y Chiapas con 3.59 y 3.03%. De igual forma, encontramos un poco más dispersas entre los estados ambas variables, ya que si bien una sola entidad recibe por estos rubros poco más de una tercera parte (el D.F.) y 31 entidades apenas se repartirán las dos restantes, estas dos terceras partes fueron menos concentradas entre las 31 restantes.

Contando al D.F., el 59.62% de estas variables apenas fueron canalizadas a seis estados más, lo que nos habla que las restantes 25 dispusieron de apenas un 40% del total. Quienes menos recibieron son Colima con 0.58% y Baja California Sur con 0.68%. Un estado económicamente fuerte y gran contribuyente para la federación como es Nuevo León, tiene apenas un peso porcentual del 2.73%.

A lo largo del período, los únicos estados que ven aumentado este ratio son Yucatán con un 15.68%, Morelos y Nayarit con 7.36 y 1.21% respectivamente. Los restantes estados ven mermados los recursos en mayor o menor medida, los más gravemente afectados son Tabasco con -71.25%, y con -68.67% Veracruz, estados estos últimos en los que venían canalizándose más recursos, o que eran mucho muy beneficiados.

Encontramos ciertas consistencias con lo revisado en el capítulo V en el apartado de inversión en las entidades federativas, ya que ella ha venido comportándose de acuerdo a las fluctuaciones cíclicas de nuestra economía, donde, al enfrentarse en la década de los ochenta a una de las crisis más severas, su repercusión en la inversión en los estados fue trascendental.

La estrategia desde el gobierno central, y en especial de la administración del Presidente Salinas, es clara. Por un lado, la crisis económica al golpear severamente las finanzas públicas de la nación, hizo que se contrajera considerablemente la inversión en los estados de manera presupuestal y oficial. Por el otro, una vez que se han podido sortear algunos obstáculos, se determinó otro camino a través del cual fluyeron los recursos para inversión a estados y municipios por medio de programas de gasto social directamente manejados por el Ejecutivo, y al margen del presupuesto, lo que aparece por otros conceptos, y no en lo que aquí nos ocupa.

No hay que olvidar que también durante dicha gestión se fomentó la participación de la inversión privada en rubros antes exclusivos del Estado, como son carreteras, salud, vivienda, etc. que hizo que en términos reales se hayan presentado caídas tan importantes en la inversión en los niveles locales. Así contemplado, el rubro de inversión oficialmente ejercido no ha disipado los añejos problemas de requerimientos de inversión en estados y municipios del país para promover su desarrollo.

Se comprueba lo anterior cuando los niveles y montos que las entidades dedican al rubro de inversión son poco significativos, y cuando la que se supone debe complementar y compensar la cesión de espacios de las entidades a la federación, ha venido gravemente a la baja, y vuelve a concentrar en esta última las condicionantes de decisión para su canalización. En pocas palabras se resumiría la situación a que se ha dado lugar, y que aquí se ha podido constatar: **LA INVERSION PUBLICA PRESUPUESTAL EN ESTADOS Y MUNICIPIOS ACTUALMENTE TIENE NIVELES DE**

FINES DE LA DECADA DE LOS SETENTA Y ES UNA DE LAS CAUSAS PRINCIPALES POR LAS QUE SE PRESENTAN GRAVES DESEQUILIBRIOS REGIONALES.

VI.5 ALGUNOS ASPECTOS DE LA PROBLEMATICA DE LA HACIENDA PUBLICA MUNICIPAL EN MATERIA DE INGRESOS

En el sistema del ingreso se considera importante abordar aspectos relacionados con la problemática más común en materia de su legislación, donde destaca la relativa a las Leyes de Ingresos Municipales.

VI.5.1 Problemática de las Leyes de Ingresos Municipales

Uno de los principales problemas que aquejan a las autoridades municipales en el aspecto financiero, lo constituye la insuficiencia de recursos económicos, los que se obtienen en niveles inferiores a los requeridos para cubrir sus necesidades en materia de gasto y no obstante que las percepciones derivadas de los Convenios de Coordinación Federación-Estados se han fortalecido considerablemente, es preciso que también se optimicen aquellas fuentes cuyo rendimiento se da en razón directa de los esfuerzos que la propia administración municipal realiza tanto en aspectos operativos como de normatividad y dirección. A los ingresos derivados de estas fuentes se ha dado en llamarlos "Ingresos Propios", y comprenden los derivados de la aplicación de la Ley de Ingresos Municipal.

Sobre el particular analizaremos algunas de las principales causas del escaso rendimiento de las fuentes de ingresos municipales distintas a las participaciones y proponer alternativas para mejorar dicho rendimiento.

A priori, pudiera afirmarse que la escasez de recursos derivados de la aplicación de la Ley de Ingresos Municipal se debe a dos causas principalmente:

- A) Ausencia del poder tributario del gobierno municipal.
- B) Poco ejercicio de la competencia tributaria del gobierno municipal.

dicho crecimiento se concentra en algunas pocas regiones y estados, y que podría profundizar el atraso de las que no presentan tales condiciones, por lo que se hace necesario definir estrategias que, contemplando ambas caras de la moneda, ofrezcan soluciones para mejorar las condiciones de vida y de bienestar en todo el país.

VI.3 INTERPRETACIONES DE LA PROPORCIONALIDAD CON LA QUE SE CANALIZAN LAS PARTICIPACIONES A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

La intención en este apartado es conocer qué tanta proporcionalidad ha venido teniendo el suministro de participaciones a las entidades, de acuerdo a los tres criterios básicos que adopta el SNCF y que le dan su razón de ser: población, contribución al PIB nacional e importancia en la generación de impuestos federales.

Cada uno de ellos será tratado por separado, lo que permitirá obtener conclusiones parciales, para después hacer un esfuerzo de juntar los tres criterios y sus resultados en la búsqueda de conclusiones generales.

VI.3.1 Análisis de la Proporcionalidad entre Población de las Entidades Federativas y las Participaciones por Ellas Recibidas

En el punto anterior se revisó el comportamiento de las participaciones per cápita en las entidades a lo largo de nuestro período de análisis, en éste, abordaremos qué tan proporcionales han sido las participaciones otorgadas a ellas con su población. Para ello, tomaremos como criterio principal que para ser equiproporcional una variable con la otra, habrán de ser iguales los porcentajes que cada entidad tiene con respecto al total nacional.

Las diferencias nos indicarán, de ser positivas, que se aportan más participaciones de la población existente en la entidad; por el contrario, de ser negativas, reflejarán que la aportación por esta vía es menor que lo que correspondería por la población que en ella se asienta. En búsqueda de equidad en el trato a las entidades, las diferencias deberían ser nulas.

Al analizar los cuadros respectivos de este tema, presentados en el Anexo 5, cuadros 34, percibimos poca consistencia en el tratamiento individualmente otorgado por entidad. El Distrito Federal es un caso único, a lo largo del período, su diferencia relativa se mantiene en promedios cercanos al 100%, mientras que algunos estados, como el Estado de México, tiene diferencias negativas con promedios de alrededor de -20%.

Tabasco es otro estado altamente beneficiado en este sentido, ya que sus diferencias relativas en el período llegan a ser hasta del 300% en algunos años, que aunado a los resultados presentados en el capítulo anterior, lo colocan entre los más privilegiados.

Los estados con diferencias positivas altas (mayores al 50%) son: Tabasco, Baja California y Baja California Sur, Campeche, Sonora y, como ya se ha mencionado, el Distrito Federal.

Entidades con diferencias positivas moderadas al final del período, tenemos: Aguascalientes, Colima, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, Tamaulipas y con poco margen Sinaloa.

Por su parte, quienes tienen diferencias negativas considerables (mayor al 25% de variación) son: Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Oaxaca, Puebla y San Luis Potosí.

Por último, las entidades con diferencias negativas moderadas situadas en menos del 20% tenemos: Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Durango, Jalisco, Edo. de México, Morelos, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

Debido a la similitud de este análisis con el realizado en el apartado de participaciones per cápita, se confirma el tratamiento selectivo que se les ha brindado a estados con serios problemas socioeconómicos, en perjuicio de otros que, o son caracterizados como económicamente más fuertes, o que fueron en el pasado considerablemente beneficiados.

La poca o casi nula consistencia en los datos observados en esta relación es un indicador, a su vez, de la falta de una clara y ordenada política de canalización de las participaciones. Nos da más bien idea de ser una respuesta coyuntural a problemas generados por adolecer de una política, y no precisamente de ceñirse a patrones o planes creados expofeso.

VI.3.2 Análisis de la Proporcionalidad entre la Contribución al Producto Interno Bruto Nacional y las Participaciones Recibidas por las Entidades

Este análisis parte de que una entidad deberá recibir un tratamiento de acuerdo a su aporte a la creación de riqueza del país, por lo que si obtenemos diferencias relativas positivas, el indicador nos habla de recibir más participaciones de lo que ha sido su contribución al PIB nacional. Por su parte, un indicador negativo dirá que se reciben menos participaciones de lo que se ha aportado a la economía nacional.

La relación es de gran importancia, ya que podrá decirnos qué estados son los económicamente fuertes que podrán, incluso, aportar más de lo que reciben a cambio o, en su defecto, aportar más de lo que sus condiciones económicas lo permiten. El análisis se ve limitado por la inexistencia de información acerca del PIB que generan las entidades para todo el período, por lo que se recurrió a ciertas proyecciones altamente confiables que ha realizado el INEGI.

De acuerdo a los cuadros 33, del Anexo 5, se pueden determinar los siguientes grupos de estados:

Entidades con diferencias positivas relativas considerables (mayores del 30%) : Baja California y Baja California Sur, Campeche, Colima, Chiapas, Nayarit, Quintana Roo, Sonora, Tabasco y Zacatecas.

Las que tienen diferencias positivas pero poco significativas (menores al 30%) : Aguascalientes, Querétaro, Hidalgo, Morelos, Oaxaca, Guerrero, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán.

Entidades con diferencias relativas negativas: Jalisco, Edo. de México, Nuevo León, Coahuila, Chihuahua, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Michoacán, Puebla y, en menor medida, San Luis Potosí.

El resultado anterior es muy lógico, los estados que presentan diferencias negativas son los que se caracterizan por tener actividades económicas fuertes, que por lo mismo son potenciales generadores de recursos, y podrían

prescindir de algunos para su canalización a los que por alguna razón adolezcan de condiciones económicas favorables.

Los estados que pertenecen a este último grupo, necesariamente habrán de coincidir con los que han merecido trato preferencial en la distribución de las participaciones federales, las que hasta el momento parecen utilizarse más para cubrir deficiencias de entidades con problemas económicos y compensar sus nulas capacidades de generar recursos propios, más que utilizarlas como herramientas de promoción de su desarrollo.

VI.3.3 Análisis de la Proporcionalidad entre la Generación de Impuestos a la Federación y las Participaciones Recibidas por las Entidades

Al cederse espacios tributarios a la federación en el SNCF, los estados signan convenios de colaboración con ella para recaudar y transferírseles en búsqueda de efficientar el proceso y elevar el aprovechamiento tributario. A cambio, habrán de ser recompensados los esfuerzos por medio de una parte del FGP, que en teoría premia a las entidades que más recauden por la generación de ciertos impuestos. (Ver el punto 9 del capítulo VI).

Por lo tanto, si relacionamos el peso porcentual de las aportaciones en impuestos asignables que cada entidad hace al total de éstos al país, con el correspondiente porcentaje que recibe del total de las participaciones, obtenemos el tratamiento recibido por su contribución a la generación de tributos a la federación. De esa manera, si la variación es positiva, la entidad está recibiendo mayores participaciones de lo que son sus contribuciones al erario federal; por el contrario, si resulta negativa, es una entidad que está aportando más de lo que serían los beneficios obtenidos del rendimiento de dichos impuestos.

Cuando se abordó el tema acerca del comportamiento de la canalización de las participaciones hacia las entidades, pudimos percibir crecimientos reales de las mismas anualmente del 3.54% en promedio nacional; también se pudo constatar que en la década de análisis las mismas tuvieron un crecimiento real del 36.81%, variaciones muy significativas en algunos estados que presentaron en dicho período aumentos en sus percepciones por esta vía de más del 100%, (Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Tlaxcala

y Zacatecas). Asimismo, el único estado que ve decrecer esta fuente de ingresos es Tabasco, quien en todo el período los ve disminuidos en un 4.71%. Los demás estados han tenido aumentos, unos menos y otros un poco más significativos, pero aumentos reales en general.

Al analizar el otro rubro de este punto, que es la participación porcentual de las entidades en la captación de los impuestos asignables y, por ende, su contribución al erario federal, lo primero que salta a la vista es el decrecimiento tan significativo que tienen las captaciones a nivel nacional en todo el período, ya que de 1982 a 1992, las captaciones cayeron en un 34.08%, lo que quiere decir que en términos reales las entidades dejaron de captarle recursos por esta vía a la federación. De acuerdo a este resultado, la federación debería sancionar o limitar los recursos a las entidades por lo menos en lo que respecta a la segunda parte del FGP, ya que es en éste donde se premia el esfuerzo de aquéllas.

Si analizamos el cuadro correspondiente, llamará la atención que sólo 8 entidades presentan crecimientos, y muy modestos, en su contribución real a la captación de estos impuestos: sólo Quintana Roo ve aumentada su participación en poco más del 84%. Por el contrario, resulta sorprendente que 24 entidades vean disminuida su participación porcentual a niveles tan importantes, como por ejemplo el Distrito Federal, Edo. de México, Puebla y Tabasco, con 54.55, 53.12, 47.02, y 47.45%, respectivamente. Lo anterior nos da idea que entidades tan importantes, económica y poblacionalmente, como el mismo Distrito Federal y el Estado de México, hayan visto disminuida su generación de tales impuestos, dando muestra de su poco esfuerzo y presión fiscal, y determinando que este criterio no tiene una correlación interesante, ya que mientras las participaciones crecen en un 36.81%, la recaudación nacional de estos impuestos es de -34.08%. Interpretando su elasticidad, tendríamos que por cada punto porcentual que disminuyó la captación de impuestos asignables, las participaciones aumentaron en un 1.08%.

Estos movimientos a nivel nacional nos demuestran que no ha sido la variable captación de impuestos asignables la que ha determinado el crecimiento de las participaciones, por el contrario, tendríamos que atribuirlo a otras variables como pudiera ser la disminución de gasto público, o la reasignación de recursos tributarios entre las entidades.

Particularizando el análisis en las entidades federativas, vemos que quienes tienen mayor diferencia positiva (reciben más de lo que proveen a la federación por estos impuestos) son Tabasco, nuevamente con un 341.06%, Chiapas con 173.89%, Campeche con 172%, seguidos de Oaxaca y Tlaxcala con 68.9 y 67.5%, respectivamente. Por el contrario, los más afectados (aportan más de lo que reciben) son Quintana Roo con -31.9%, seguido de Chihuahua con -29, Nuevo León -28.95 y Jalisco con -27.62%, respectivamente; en menor medida han sido afectados Guerrero y Sinaloa con diferencias porcentuales de poco más del -19%.

Es importante señalar que el Distrito Federal a lo largo del período de análisis, excepto en el año de 1989, presenta diferencias porcentuales negativas y significativas, su promedio es muy similar a los primeros abordados, 18.42% de diferencia, lo cual lo convierte en una entidad desfavorecida por este criterio.

Resumiendo, tendríamos que la generación de impuestos asignables en las entidades ha venido comportándose sensiblemente a la baja, contraria a la que presentan las participaciones otorgadas a las entidades. Al cruzar ambas variables, identificamos que nuevamente se favorece a entidades con mayores problemas en la generación de tributos, a expensas de aquéllas que mantienen un potencial económico y mejores condiciones de desarrollo. Asimismo, se percibe un grave problema para las finanzas federales que consiste en captar cada vez menores recursos por esta importante vía impositiva, y tener que sufragar importantes cantidades, con ritmos de crecimientos acelerados, de participaciones a los estados.

VI.4 INVERSION PUBLICA Y PARTICIPACIONES EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

Sin duda uno de los elementos que más evidencias da acerca de la presencia de la federación en las entidades federativas, es ligar las participaciones federales canalizadas a los estados con la inversión que en ellos ha realizado. Evidentemente, un gobierno central buscará impactar en los niveles de desarrollo de sus estados a través de uno de los instrumentos más dinámicos de que dispone, que es la inversión pública.

VI.2 IMPACTO DEL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION FISCAL EN LAS FINANZAS PUBLICAS DE ESTADOS Y MUNICIPIOS Y EN SU CONTRIBUCION AL DESARROLLO REGIONAL

Pretendiendo evitar lesionar injustamente al contribuyente, surgió la necesidad de coordinarse, en materia tributaria, entre la federación y las entidades federativas. El riesgo que se corría era precisamente concentrar en alguna de ellas el mayor peso específico de la recaudación y dar origen a un nuevo problema: hacer justo y equitativo el procedimiento de reparto de los beneficios fiscales.

El federalismo mexicano y su filosofía, contemplan como objetivo final el desarrollo equilibrado de las distintas regiones que integran la República, y como tal, habrá de procurar generar condiciones para que haya armonía y trato justo entre las distintas entidades que la componen.⁶⁸ En ese sentido, se ha pensado que ceder espacios tributarios a la federación para que sea ella la que capte los recursos y después los canalice a los demás gobiernos locales, siendo el mecanismo más apropiado para superar los problemas de concurrencia tributaria y desigualdades entre las regiones.

Como consecuencia, los gobiernos locales han visto reducido el espacio tributario que les han dejado, representado por un pequeño número de gravámenes de carácter propio, pero con las mismas o incluso mayores responsabilidades para sacar adelante a sus gobernados. Lo factible de esta última medida se depositará en los recursos que provengan de la federación, o en que ella se ocupe de tan importante responsabilidad. Son dos las vías por las que en síntesis se podría impulsar el desarrollo de las distintas regiones: las participaciones y el gasto público materializado en inversión y en transferencias.

Determinar qué tanto el SNCF ha contribuido al logro de tales objetivos requiere, por un lado, revisar la disponibilidad de recursos de que dispondrán los gobiernos locales para promover su desarrollo, y por el otro, establecer

⁶⁸ Para mayor análisis, véase: Faya Viesca, Jacinto, *El Federalismo Mexicano: régimen de sistema federal*, México, INAP

qué tanta proporcionalidad ha habido en la canalización de las participaciones tomando en cuenta la población de la entidad y su aportación al PIB nacional.

En el primer caso, ya se vio cómo las estructuras financieras de la mayor parte de los gobiernos estatales y municipales han venido conformándose en grandes dependientes de los recursos que provienen de la federación vía participaciones. Lo primero que ello nos indica es que con tan pocos recursos propios, queda poca discrecionalidad para impulsar el desarrollo de manera directa por tales gobiernos, y que entonces, sus gastos de inversión o de capital nos indicarán el porcentaje de sus ingresos que estos gobiernos dedican a tales objetivos.

Así, vemos que casi el 60% de los ingresos totales de los estados provienen de las participaciones como promedio nacional para la década de nuestro estudio, y que sus ingresos tributarios fueron en promedio nacional apenas del 4.3% para la década. Por su parte, se estableció que los gastos corrientes de las entidades en promedio fueron superiores al 60%, y sus gastos de inversión alcanzaron apenas poco más del 20%.

Al revisar las estructuras financieras de los municipios nos encontramos que, tomando en cuenta la gran heterogeneidad en ellos, sus ingresos propios en promedio son de aproximadamente un 30%, debido a que los provenientes de las participaciones han sido del 54.73%. Ello se ha visto reflejado en la composición de sus gastos, ya que el de inversión tan sólo ha sido del 28.12%. En ambos casos, los gobiernos aquí analizados dedican pocos recursos a la promoción del desarrollo de sus regiones, debido en gran medida, a los escasos recursos de que disponen de acuerdo al análisis de sus estructuras financieras.

Con lo anterior, se constata la poca capacidad de los gobiernos locales para generar recursos propios, y se afirma su gran dependencia de las participaciones para impulsar el desarrollo. Se hace necesario remitirnos al análisis de cómo se ha comportado la canalización de las participaciones en las distintas entidades de la República, que nos permita llegar a conclusiones de su contribución al desarrollo regional y la forma en la que se han orientado en la búsqueda de los objetivos ya comentados.

Para llevar a cabo dicho análisis nos apoyaremos en los criterios de participaciones per-cápita, ya que el mismo, al tomar en cuenta el número de habitantes y las participaciones que recibe la entidad, nos proporcionará elementos suficientes para conocer el tratamiento que cada entidad ha recibido en la búsqueda de equilibrar las condiciones socioeconómicas entre las regiones.

Trabajando a precios de 1982, las participaciones per-cápita en las entidades nos muestran tratamientos suficientemente diferenciados entre ellas debido, aparentemente, a las condiciones de atraso en que unas se encuentran, y a lo avanzado de otras. Los promedios nacionales en el período de análisis son: de una tasa de crecimiento promedio anual de 1.14% a lo largo de la década, haciendo que en este período se presente un crecimiento real de las participaciones per-cápita del 12.09%.

Con ello, se presumiría que en términos reales las entidades han dispuesto de más participaciones y que incluso, aumentan más que el mismo crecimiento poblacional. Este primer elemento nos habla de un indicio virtuoso del sistema, pero habrá que ver más a profundidad sus reales impactos en los niveles de bienestar y de vida de su población.

El tratamiento a las entidades, ha sido selectivo. Las entidades con mayores participaciones per-cápita son las que se han venido caracterizando como las menos dinámicas económicamente y que más atraso presentan en la recaudación de tributos. De esa manera, Tabasco presenta para el último año de análisis participaciones per-cápita a precios reales de 1982 de N\$ 10.41, Campeche de N\$ 7.83, el D.F. con N\$ 7.80, seguido de las Bajas Californias Norte y Sur con N\$ 6.43, y N\$ 6.21 respectivamente. Resalta la inclusión del D.F. como una de las entidades con mayor coeficiente, como bien sabemos, esto es resultado de la excesiva concentración poblacional y de su importancia como receptor de participaciones.

CUADRO VI.2.1

ENTIDADES CON MAYOR PARTICIPACION PER CAPITA (1992)

ENTIDAD	PARTICIPACIONES PER CAPITA (NUEVOS PESOS DE 1982)
TABASCO	10.41
CAMPECHE	7.83
DISTRITO FEDERAL	7.80
BAJA CALIFORNIA SUR	6.43
BAJA CALIFORNIA	6.21

Quienes menos participaciones per-cápita reciben son, sorprendentemente, entidades muy atrasadas y con población rural e indígena muy alta. Oaxaca presenta el menor coeficiente con N\$ 2.44, seguido por Guanajuato con N\$ 2.80 e Hidalgo con N\$ 2.51, Michoacán con N\$ 2.51, y Puebla con N \$2.78.

CUADRO VI.2.2

ENTIDADES CON MENOR PARTICIPACION PER CAPITA (1992)

ENTIDAD	PARTICIPACIONES PER CAPITA (NUEVOS PESOS DE 1982)
OAXACA	2.44
GUANAJUATO	2.80
HIDALGO	2.51
MICHOACAN	2.51
PUEBLA	2.78

Resultaría incongruente que entidades que requieren mayor atención de la federación para su desarrollo estén desamparadas, pero habrá de tomarse en cuenta la evolución de su tratamiento a lo largo del período para percibir mejor la atención que merecieron en este rubro.

Un análisis de gran utilidad resulta definir su tasa de crecimiento anual para el período, lo cual nos indica el ritmo al que vienen creciendo tales coeficientes. Así tenemos que tres de los estados con menor participación per-cápita son los que han visto crecer más rápidamente sus ingresos a lo largo de esta etapa. La participación per cápita a Oaxaca crece a un 8.48% al año, en Hidalgo sube anualmente en un 7.17%, mientras que Zacatecas, Michoacán y Guerrero lo hacen a 6.17, 5.78 y 5.42% respectivamente.

CUADRO VI.2.3

ENTIDADES CON MAYOR TASA DE CRECIMIENTO ANUAL DE LAS PARTICIPACIONES PER CAPITA

ENTIDADES	TASA DE CRECIMIENTO ANUAL DE LAS PARTICIPACIONES PER CAPITA
OAXACA	8.49%
HIDALGO	7.17%
ZACATECAS	6.17%
MICHOACAN	5.78%
GUERRERO	5.42%

Al crecer a un ritmo mayor sus participaciones per-cápita, los estados que han sido menos favorecidos en estos rubros, irán disminuyendo la brecha que los separa de aquéllos que en el pasado recibieron mejor tratamiento, lo cual da muestra de la intención de las autoridades por corregir tales imperfecciones.

Privilegiar a unos, cuando no se tienen recursos para sostener las condiciones de todos, necesariamente hace que otros salgan perjudicados. Esto se confirma al analizar aquellos estados que presentan menores tasas de crecimiento anual en el período. La solución que se le ha dado a este problema ha sido disminuir los aportes per-cápita a las entidades en las que se concentraban más. Así, Tabasco que resultó la entidad con mayor coeficiente, es la más perjudicada en la etapa de análisis, ya que sus ingresos por esta vía caen año tras año en un 3.85%, lo mismo sucede con Quintana Roo, Chiapas y el Estado de México, quienes ven mermados sus ingresos en 1.55, 1.18 y 0.45% al año, respectivamente.

También se percibe que Baja California y Coahuila tienen crecimientos anuales poco significativos, pero crecimientos al fin, de apenas 0.68, y 0.5% respectivamente.

CUADRO VI.2.4

ENTIDADES CON MENOR TASA DE CRECIMIENTO DE LAS PARTICIPACIONES PERCAPITA

ENTIDADES	TASA ANUAL DE CRECIMIENTO DE LAS PARTICIPACIONES PER CAPITA
TABASCO	- 3.85%
QUINTANA ROO	- 1.55%
CHIAPAS	- 1.18%
ESTADO DE MEXICO	- 0.45%
BAJA CALIFORNIA	0.68%
COAHUILA	0.50%

El haber recurrido a bajar el ritmo de crecimiento, y por tanto el volumen de las participaciones reales de los estados antes mencionados, muestra la estrategia seguida por el gobierno central en la búsqueda de nivelar los ingresos per cápita de las regiones. El impacto final resultante, se mide por el crecimiento real que en el período hayan tenido éstas en los distintos estados del país.

La entidad que tuvo el aumento más alto de su ingreso per cápita a lo largo de la década fue Oaxaca con un 125.92%, seguida de Hidalgo con un 100%, y con menores crecimientos, pero sumamente significativos fueron Zacatecas, Michoacán y Guerrero con 82.02, 75.52 y 69.64% respectivamente, confirmando la estrategia de corregir el trato desigual bajo este criterio dado en el pasado.

CUADRO VI.2.5

ENTIDADES CON MAYOR CRECIMIENTO REAL EN SUS PARTICIPACIONES PER CAPITA (1982-1992)

ENTIDADES	CRECIMIENTO REAL DE LAS PARTICIPACIONES PER CAPITA
OAXACA	125.92%
HIDALGO	100.00%
ZACATECAS	82.02%
MICHOACAN	75.52%
GUERRERO	69.64%

El efecto contrario lo sufren entidades que han venido teniendo los mayores índices de participaciones per cápita. Es así como Tabasco recibió en 1992, 32.53% menos que en 1982; es decir, vio disminuidos dichos niveles en tal porcentaje. Lo mismo le sucede a Quintana Roo, Estado de México, Chiapas y Nuevo León con caídas en sus ingresos per cápita en participaciones del 14.46, 11.65, 11.21 y 6.58%, respectivamente.

CUADRO VI.2.6

ENTIDADES CON MENOR CRECIMIENTO REAL DE SUS PARTICIPACIONES PER CAPITA (1982-1992)

ENTIDADES	CRECIMIENTO REAL DE LAS PARTICIPACIONES PER CAPITA
TABASCO	- 32.53
QUINTANA ROO	- 14.46
ESTADO DE MEXICO	- 11.65
CHIAPAS	- 11.21
NUEVO LEON	- 6.58

Como hasta aquí podrá apreciarse, el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal ha buscado, con su instrumento más dinámico que son las participaciones, corregir las desigualdades socioeconómicas entre los estados de la República. También ha procurado, sobre la marcha, ir corrigiendo los aparentes excesos en el tratamiento preferencial de ciertos estados.

Lo cierto es que al no disponer de suficientes recursos para impulsar a las entidades más atrasadas, la federación ha tenido que reducir las aportaciones por esta vía a algunas otras, disminuyendo los ingresos reales a sus gobiernos, y limitando sus posibilidades de promover el desarrollo de manera integral.

En síntesis, la estrategia de buscar mejorar las condiciones de algunos estados en detrimento de otros por medio de las participaciones hacia ellos canalizadas, lejos de contribuir al desarrollo homogéneo del país, frena el avance que inercialmente vienen teniendo unos, por esperar a otros. El problema radica en que los sacrificados han visto mermados sus ingresos propios por ceder espacios tributarios a la federación, la cual de alguna manera, ha buscado resarcir los efectos con programas de gasto social y de inversión, en ocasiones.

Es importante resaltar que de continuar con la estrategia hasta ahora empleada de "quitar y dar" para mitigar las desigualdades entre los estados, lejos de contribuir al armónico crecimiento del país, frenará las inerciales tendencias de crecimiento naturales. Asimismo, habrá que tener presente que

dicho crecimiento se concentra en algunas pocas regiones y estados, y que podría profundizar el atraso de las que no presentan tales condiciones, por lo que se hace necesario definir estrategias que, contemplando ambas caras de la moneda, ofrezcan soluciones para mejorar las condiciones de vida y de bienestar en todo el país.

VI.3 INTERPRETACIONES DE LA PROPORCIONALIDAD CON LA QUE SE CANALIZAN LAS PARTICIPACIONES A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

La intención en este apartado es conocer qué tanta proporcionalidad ha venido teniendo el suministro de participaciones a las entidades, de acuerdo a los tres criterios básicos que adopta el SNCF y que le dan su razón de ser: población, contribución al PIB nacional e importancia en la generación de impuestos federales.

Cada uno de ellos será tratado por separado, lo que permitirá obtener conclusiones parciales, para después hacer un esfuerzo de juntar los tres criterios y sus resultados en la búsqueda de conclusiones generales.

VI.3.1 Análisis de la Proporcionalidad entre Población de las Entidades Federativas y las Participaciones por Ellas Recibidas

En el punto anterior se revisó el comportamiento de las participaciones per cápita en las entidades a lo largo de nuestro período de análisis, en éste, abordaremos qué tan proporcionales han sido las participaciones otorgadas a ellas con su población. Para ello, tomaremos como criterio principal que para ser equiproporcional una variable con la otra, habrán de ser iguales los porcentajes que cada entidad tiene con respecto al total nacional.

Las diferencias nos indicarán, de ser positivas, que se aportan más participaciones de la población existente en la entidad; por el contrario, de ser negativas, reflejarán que la aportación por esta vía es menor que lo que correspondería por la población que en ella se asienta. En búsqueda de equidad en el trato a las entidades, las diferencias deberían ser nulas.

VI.1 CENTRALISMO FISCAL: CAUSAS Y EFECTOS RECIENTES

El Sistema Tributario Nacional presenta ciertos matices especiales que lo han venido caracterizando. Por un lado, la distribución de competencias en materia tributaria no queda definida en la Constitución General de la República, lo que trae como necesidad hablar de concurrencia tributaria, puesto que en teoría, los distintos niveles de gobierno pueden concurrir a la misma fuente tributaria en búsqueda de recursos para sufragar su gasto; por el otro, la propia Constitución impide que aquéllos puedan recurrir a determinadas fuentes, ya que señala algunas exclusivas para la federación.

De acuerdo a lo anterior, la Carta Magna otorga en forma expresa determinadas facultades a los gobiernos locales, pero compete a las Constituciones de cada entidad señalar las atribuciones a los Congresos locales y sus facultades tributarias. Surge la necesidad de determinar la forma de distribuirse los rendimientos de las fuentes tributarias susceptibles de gravarse entre los distintos niveles de gobierno.

De facto, y como consecuencia de lo anterior, el ejercicio de la potestad tributaria por parte de los gobiernos locales se reduce a lo señalado en un pacto "suscrito" entre la federación y los mismos gobiernos denominado Convenio de Coordinación Fiscal. En este convenio queda plasmado el reparto de competencias entre ambos gobiernos, más es indudable que a lo largo de la historia haya circunstancias en las que la misma búsqueda de equilibrio entre la federación y los estados redundara en centralizar las fuentes tributarias en la primera.

Los mencionados convenios han de dar lugar a la Ley de Coordinación Fiscal, misma que no enumera de forma expresa las limitaciones que existen en cuanto a las atribuciones tributarias de los estados para el establecimiento de contribuciones, sino que las mismas se encuentran plasmadas en las leyes sustantivas de los gravámenes particulares: la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la Ley Especial sobre Producción y Servicios, la Ley de Impuestos sobre Adquisición de Inmuebles, etc. Asimismo, la mencionada ley se ocupará de establecer las limitaciones respecto a la coordinación en materia de derechos, lo que fomentará aún más la posibilidad de que desde el centro se determinen campos tributarios en dicha materia.

Al revisar la materia jurídica en este trabajo, al igual que en los renglones arriba comentados, se esclarece que las entidades federativas, tienen presencia e influencia en lo que sería la determinación de los espacios tributarios y sus respectivas competencias pero muchos menos los municipios. Ello induce necesariamente a que de manera natural se centralicen en la federación dichas decisiones, limitando el campo de acción tributaria de los gobiernos locales.

Al asomarnos a lo que ha venido siendo la estructura de la captación fiscal nacional a lo largo de la historia, nos podremos percatar que paulatinamente ésta se ha concentrado en la federación. Dicha concentración se relaciona estrechamente con las características políticas, jurídicas y socioeconómicas antes señaladas, generando una permanente problemática en la distribución de las participaciones hacia los gobiernos locales.

CUADRO VI.1.1

EVOLUCION DE LA ESTRUCTURA DEL INGRESO FISCAL NACIONAL

AÑO	FEDERACION	ESTADOS	MUNICIPIOS
1900	63.00	24.10	12.90
1970	85.50	11.10	3.40
1980	82.10	15.30	2.60
1988	81.70	14.20	2.60
1990	96.10	2.10	1.80

FUENTE: 1900, 1970, 1980 y 1988, Portilla Sánchez Fernando. **Coordinación Fiscal Estados-Municipios: Objetivos, Mecanismos, Problemática.** Revista IAPEM, No. 23, 1994.

1990, Jhabvala, Firdaus *Et-al.* **Sistema de Participaciones Municipales.** Foro Federalismo Fiscal. Villa Hermosa, Tabasco. Sep. 1994.

El cuadro anterior nos muestra que a inicios del presente siglo hubo una menor concentración de la captación tributaria en la federación. Esto es debido a que durante casi 60 años se permitió la concurrencia fiscal, dejando que cada instancia de gobierno determinara contribuciones, muchas de las

veces en perjuicio del contribuyente, ya que se caía frecuentemente en la doble y hasta triple tributación por una misma fuente impositiva.

Si bien esto es sumamente perjudicial para el ciudadano (ya que sus ingresos se veían mermados), los niveles de gobierno local disponían de mayores recursos proporcionalmente. Con el paso del tiempo estas condiciones obligaron -pese a ser permitida por el propio federalismo mexicano la concurrencia tributaria- a los gobiernos federal y estatal a buscar un sistema de coordinación que permitiera:

- Disminuir y posteriormente eliminar la práctica de concurrencia impositiva;
- Establecer un reparto de competencias entre estos gobiernos en la materia;
- Buscar que cada fuente de ingresos se aprovechara en su totalidad como medio para financiar el gasto público;
- Unificar la carga impositiva para los contribuyentes, y
- Efectuar un reparto entre los gobiernos federal y estatal de los rendimientos de cada fuente de ingreso.

Si bien estas intenciones son de lo más congruentes, con el paso del tiempo se fue privando a los estados de ciertas fuentes tributarias en aras de alcanzar dichos objetivos; podrá apreciarse que se pasa de un 63% de ingresos captados por la federación en 1900, a un 85.50% en 1970, disminuyendo poco significativamente para 1980, y bajando aún más en 1988. Quienes resienten más esta concentración son los municipios, ya que es a ellos a quienes les quitaron sus principales fuentes.

Las entidades sufren para 1970 una significativa baja en sus recursos impositivos, pero para 1980 ven pequeños aumentos, que se revierten para 1988, ya que en ese año precisamente se les priva de la administración y aprovechamiento del rendimiento del impuesto al valor agregado, mismo que pasa a la federación, repercutiendo favorablemente en los ingresos de ésta, ya que se elevan hasta el 96.1% del ingreso fiscal nacional, quedándose con el 83.6% de ellos, una vez que participó a estados y municipios.

Estos últimos, recaudaron apenas el 1.8% del mencionado total, alcanzando después de percibir las participaciones el 4.1% de dicho total. Los estados, por su parte, han venido cediendo cada vez más fuentes impositivas a los restantes dos niveles de gobierno, ya que habrá de recordarse que con la reforma al 115 Constitucional de 1983, transfirieron el impuesto predial a los municipios quedándose con muy pocas fuentes que les han permitido obtener tan sólo el 2.10% después de que en 1988 recaudaban más del 10%. Indudablemente que ello ha repercutido en la escasa presión fiscal que los mismos vienen realizando, y a que sus ingresos propios no crezcan a los niveles requeridos.

Como consecuencia de la centralización del ingreso aquí comentada, los gastos de los tres niveles de gobierno habrán de ser proporcionales a los ingresos de cada uno de ellos, haciendo que las posibilidades de canalizarlo hacia la atención de programas locales sean mínimos, y se dependa consecuentemente, de los programas de gasto de la federación. Todo lo anterior dificulta los procesos de disponer de programas que acerquen a los gobiernos locales con sus comunidades para satisfacer sus necesidades de manera más congruente y directa.

Un referente que confirma lo anterior lo analizamos cuando se abordó el tema de las participaciones a los estados. Allí se percibió, que si bien éstas vienen creciendo a un ritmo mucho más alto que la misma RFP y los impuestos del país, su crecimiento está sustentado más en la concentración de recursos en la federación, que en el desprendimiento de recursos reales por parte de la misma. Se quitó a los estados fuentes y materia impositiva y se les aumentaron montos y porcentajes en sus participaciones.

De la misma manera, el centralismo fiscal lo vemos cuando los estados y sus municipios han venido dependiendo cada vez más de las participaciones federales para cumplir sus funciones, lo cual ha creado niveles de gobierno con bajos índices de captación directa y, consecuentemente, gran dependencia de recursos federales, pero sobre todo, de una alta vulnerabilidad financiera y poca discrecionalidad en la programación de su gasto.

C A P I T U L O V I I

PERSPECTIVAS Y POSIBILIDADES PARA MEJORAR EL AMBITO Y CONTENIDO DEL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION FISCAL

Es indudable que las condiciones actuales para un régimen de gobierno al final de milenio requieren un proceso de modernización en su sistema de coordinación fiscal, el esquema federal parece encontrar ciertas restricciones para continuar en su gestión en una forma ágil y clara. Es persistente la demanda de estados y municipios que reclaman su derecho y su autonomía fiscal, lo cual quizá encuentra un dilema entre lo político y lo administrativo.

Se debe reconocer que el ámbito político es el elemento dominante y determinante del quehacer de la construcción de ese proyecto de nación que es México. La propuesta de cambio o modernización debe ser congruente, gradual cuando así se requiera, pero sobre todo debe centrarse en la realidad.

VII.1 AMPLIACION DE CAMPOS DE COLABORACION ADMINISTRATIVA

Para establecer los límites de colaboración entre los tres niveles de gobierno, es pertinente que exista un reordenamiento normativo y administrativo, en especial en donde se realiza la distribución de competencias respecto de las contribuciones, la colaboración y coordinación de los tres niveles de gobierno.

Parece que a nivel propositivo hay cierta claridad, pero a nivel pragmático existen significativas condicionantes no del todo claras que generan demandas específicas de los diversos núcleos poblacionales.

Es decir que en la praxis existen ciertos vacíos que limitan la claridad jurídico-política.

"Históricamente la colaboración administrativa en materia tributaria, se ha dado de los gobiernos estatales hacia el gobierno federal, las entidades han tenido que prescindir de su potestad tributaria", delegando o compartiendo por la vía de la colaboración parte del ejercicio de poder.

A nivel general se pueden citar varias etapas de la conformación en el sistema fiscal, de las cuales sólo esbozaremos dos:

- a) La de 1980 que establece la nueva Ley de Coordinación Fiscal, los convenios de adhesión y en especial la entrada en vigor del impuesto

Es indudable que las condiciones actuales para un régimen de gobierno al final de milenio requieren un proceso de modernización en su sistema de coordinación fiscal, el esquema federal parece encontrar ciertas restricciones para continuar en su gestión en una forma ágil y clara. Es persistente la demanda de estados y municipios que reclaman su derecho y su autonomía fiscal, lo cual quizá encuentra un dilema entre lo político y lo administrativo.

Se debe reconocer que el ámbito político es el elemento dominante y determinante del quehacer de la construcción de ese proyecto de nación que es México. La propuesta de cambio o modernización debe ser congruente, gradual cuando así se requiera, pero sobre todo debe centrarse en la realidad.

VII.1 AMPLIACION DE CAMPOS DE COLABORACION ADMINISTRATIVA

Para establecer los límites de colaboración entre los tres niveles de gobierno, es pertinente que exista un reordenamiento normativo y administrativo, en especial en donde se realiza la distribución de competencias respecto de las contribuciones, la colaboración y coordinación de los tres niveles de gobierno.

Parece que a nivel propositivo hay cierta claridad, pero a nivel pragmático existen significativas condicionantes no del todo claras que generan demandas específicas de los diversos núcleos poblacionales.

Es decir que en la praxis existen ciertos vacíos que limitan la claridad jurídico-política.

"Históricamente la colaboración administrativa en materia tributaria, se ha dado de los gobiernos estatales hacia el gobierno federal, las entidades han tenido que prescindir de su potestad tributaria", delegando o compartiendo por la vía de la colaboración parte del ejercicio de poder.

A nivel general se pueden citar varias etapas de la conformación en el sistema fiscal, de las cuales sólo esbozaremos dos:

- a) La de 1980 que establece la nueva Ley de Coordinación Fiscal, los convenios de adhesión y en especial la entrada en vigor del impuesto

al valor agregado que ya marcaron un cambio estructural en la relación de los gobiernos estatales con la federación.

"Ante este hecho la presencia fiscal de las entidades se redujo hasta casi desaparecer en el universo de los contribuyentes afectos a los gravámenes fiscales estatales y, aun en el ámbito municipal, dicha presencia fiscal se redujo al máximo, con la coordinación en derechos; pues en las entidades que aceptaron esta coordinación tuvieron que desaparecer las licencias de giro, que representaban la principal fuente de presencia fiscal para los municipios".

De 1984 hasta 1990, "se logró que la administración del impuesto al valor agregado se realizará de manera integral por las haciendas públicas estatales".

"Cabe hacer mención que durante los años de 1988 y 1989, el 30% de la recaudación del IVA efectuada por las entidades, se reflejaba directamente en sus participaciones federales manejándose en esos años un Fondo General Ajustado de Participaciones.

- b) A partir de 1990, la colaboración administrativa sufrió un importante retroceso, ya que la federación mediante la firma de un nuevo convenio de colaboración administrativa en materia fiscal federal, retiró a las entidades las facultades de administración de ingresos federales coordinados.

"En los últimos cuatro años, se han ido cediendo facultades marginales respecto a ciertas tareas de administración como las verificaciones del padrón de contribuyentes afectos al IVA y a la de legal estancia de vehículos extranjeros, en un orden de similar importancia se les otorgaron algunas otras facultades en materia de control de obligaciones. Sin embargo, éstas no han restituido el nivel de participación y presencia que con otros esquemas de colaboración tuvieron los estados en el pasado reciente".

Así es importante se reconozca que la colaboración administrativa como una forma de transferencia de poder tributario, es indudablemente un elemento jurídico-político que pretende a través del pacto federal establecer y mantener la cohesión de los tres ámbitos de gobierno; no obstante ante condiciones de crisis recurrentes implicó una mayor atención de acciones por parte del

gobierno federal que en todo caso su quehacer parecería insuficiente y de obsolescencia.

Surgen así propuestas que establecen ampliar la colaboración que es en sí una descentralización de la administración de un mayor número de impuestos federales a los estados y específicamente enmarcan lo correspondiente al IVA; de acuerdo a los antecedentes impositivos a lo recaudado por los estados en este rubro, así como el impuesto sobre la renta o el impuesto sobre productos y servicios.

Cabe destacar que en la gestión administrativa existe un tratamiento diferencial en cuanto a regiones y estados, ya que en cuanto a la infraestructura administrativa hay estados bien dotados en tanto en otros pesa el rezago en los mismos.

De esta forma es importante también destacar que el análisis no sólo debe centrarse en las potencialidades técnico-administrativas sino más bien entender la realidad de la capacidad tributaria de un territorio, ya que al sacar medias se relega la insuficiencia de ingresos de la población; que en última instancia la captación tributaria implica una retribución posterior en participaciones que atiendan a su población que es por tanto la que demanda la atención en servicios públicos.

Así más que establecer un marco técnico administrativo y de elementos normativos, es pertinente que se centre en la realidad espacial y temporal que requiere una ampliación de colaboración fiscal y específicamente en lo concerniente a la potestad y autonomía municipal que es en el presente análisis quien más ha resentido los ajustes económicos, fiscales y administrativos.

CONCLUSIONES GENERALES

Una investigación de esta naturaleza normalmente va arrojando conclusiones en cada punto de la misma que se aborde. De hecho, cada punto tocado por sí solo las ha presentado de manera muy específica. El presente apartado sólo busca integrarlas, de tal forma que aparezcan como generales y sean respuesta a los iniciales cuestionamientos que le dieron lugar.

En el desarrollo de la misma, hemos podido constatar que la política fiscal ha sido una herramienta sumamente importante para lograr uno de los grandes objetivos de la política económica, la estabilización. Así, nos dimos cuenta que durante el periodo Delamadrista, los programas de ajuste impactaron negativamente en los sistemas de distribución de las participaciones hacia los gobiernos locales. La estrategia empleada fué trasladar el cobro y administración del rendimiento del impuesto predial a los municipios, lo que funcionó como un paliativo a la merma de recursos que la recesión económica produjo en las estructuras económicas de todo el país.

Quienes salieron perjudicadas fueron las entidades federativas, ya que estos recursos les pertenecían y, consecuentemente, al verse privadas de los mismos, sus ingresos sufrieron mermas reales significativas. No obstante el crecimiento real de las participaciones canalizadas hacia ellas, sus ingresos propios, en términos reales, disminuyeron. Lo anterior sólo condujo a un centralismo fiscal, que si bien ya se venía padeciendo en los últimos años del análisis tiende a agravarse.

Parece ser, al menos hasta el último año de nuestro análisis (1992) que el problema se presenta por la escasa captación de recursos por la federación, ya que como se vió, la misma sufre una caída muy severa en el período de análisis. Lo anterior carece de lógica, ya que el PIB si bien no creció como pudiera desearse en términos reales si lo hizo. Habría que buscar respuesta en la caída de otros ingresos, ya que los provenientes de la tributación del país sí crecieron, aunque menos que proporcionalmente al PIB, lo que demuestra que la presión y el esfuerzo fiscal ejercido no fue satisfactorio.

Para nuestro caso, resulta importante el detectar crecimientos reales sensibles en las participaciones durante el lapso de nuestro análisis. Por un lado, tenemos que las mismas crecen más incluso que la población del país y su PIB; por el otro, crecen más que la captación total de impuestos en el país, y más que la captación misma de impuestos en las entidades y municipios. Lo anterior debe observarse con cuidado, ya que pareciera que la federación estuviera dispuesta a privarse de recursos por canalizarlos a otros niveles de gobierno, lo cierto es otra cosa.

A partir de 1988, la federación intensifica la creación de convenios de colaboración administrativa con las entidades, quienes renunciando al cobro de ciertos impuestos y derechos, ceden espacios tributarios a la primera en aras de ser posteriormente recompensadas. Así, la federación se vuelve más concentradora de los rendimientos tributarios trasladando a cambio más participaciones a estados y municipios.

La excesiva concentración de recursos en la federación se viene manifestando en la marcada dependencia de las haciendas estatales y municipales a los recursos que de aquélla provienen. Los espacios de tributación se vuelven más reducidos, y consecuentemente sus ingresos propios van en declive, ello indudablemente nos revela la poca o nula autonomía financiera de las haciendas locales.

Al revisar y analizar las cuentas públicas de los tres niveles de gobierno, pudimos descubrir a través de comparaciones entre los distintos rubros que la integran, tal falta de autonomía entre ellos. La concepción que la reafirma es que a menor solvencia económica menos grado de autodeterminación. Ello se percibió al momento en que la inversión que realiza los niveles locales es poco relevante, por lo que su presencia en la promoción del desarrollo local es demasiado limitada. Así mismo, la inversión pública federal presupuestada en las entidades y en sus municipios bajó considerablemente, ya que en los últimos años se seleccionó la misma por programas directamente vinculadas por el gobierno central, pero el margen de condiciones que correspondieran a las necesidades reales de inversión para el desarrollo de las comunidades locales.

Otro fenómeno que pudo percibirse y que ocurre con las finanzas públicas de los tres niveles de gobierno, es el entrelazarse en todos los sentidos. Se crea una interdependencia de arriba hacia abajo, lo cual ha significado que en algunas ocasiones los niveles estatal y municipal sean los que aporten a la federación un porcentaje mayor de recursos en comparación a los que realmente disponen, de tal suerte que se crea una transferencia significativa de recursos hacia la federación, y en contraparte un déficit en las finanzas para cubrir sus necesidades provocando una asimetría que, muchas de las veces, se vuelve injusta en el ámbito de las comunidades locales.

Lo anterior se analizó en el marco de la complejidad misma del fenómeno, de no haberse hecho pudo conducirnos a no comprenderlo, ya que siempre habrá de tenerse en cuenta que el gobierno federal desempeña un importante papel en la distribución del ingreso y la riqueza entre las entidades federativas y los municipios.

Se deduce que este objetivo ha estado implícito en toda política de coordinación fiscal intergubernamental. El cuadro que sintetiza el tratamiento que la federación ha venido dando a las entidades a lo largo del período así lo evidencia. En él encontramos precisamente la intención de ajustar y corregir las desigualdades históricas entre los estados, las regiones y los municipios, al momento en que se privilegia el trato a ciertos estados considerados atrasados o de menor desarrollo o potencial económico, que decididamente debe atacar todo gobierno federal en la búsqueda de equidad y armonía entre ellos.

Analizando el cuadro, y después de observar con detalle la proporcionalidad entre las participaciones canalizadas y los principales criterios en su distribución, se notó un marcado desorden en la distribución de las participaciones y en la realización de inversión pública federal. Resalta el privilegio con el que han sido tratadas las entidades menos desarrolladas, pero también el sacrificio de otras contribuye a que ello se pueda llevar a cabo.

En algunos casos existe coherencia con ciertos criterios, pero en otros, las irregularidades son la característica. Esta percepción acentúa aún más que el manejo de la política fiscal a través del SNCF haya sido más encaminado a

solucionar problemas coyunturales que ha convertirlo en un real promotor del desarrollo de las comunidades. Denota lo cuestionable de la Ley de Coordinación Fiscal al atar a las entidades federativas y a sus municipios a la federación.

Resulta innegable el centralismo que impera en las actividades económico-políticas de estados y municipios en nuestro país, lo cual hace necesario que asumiendo el mismo como forma de coexistencia intragubernamental, se revise a fondo su pertinencia en la elevación de los niveles de vida y de bienestar de sus comunidades, fortaleciendo sus haciendas y mejorando el suministro de servicios públicos cada vez mejores.

Las propuestas aquí vertidas, son muestra del interés que ha despertado la relación federación-estados-municipios en el devenir histórico de nuestro país. Muestran la preocupación de interesados en el tema por proponer mejores condiciones que revivan el espíritu federalista sin deformaciones y sin más limitaciones que la promoción equitativa y justa del ingreso y de las expectativas de la sociedad.

El desafío más grande que afrontan los gobiernos locales en el crecimiento de su población y, consecuentemente, el incremento de las necesidades de servicios públicos. Por esta simple razón, y por las ya vertidas y encontradas en el transcurso de nuestra investigación, es en estos niveles de gobierno donde se exige incrementar la eficiencia y eficacia en el suministro de los servicios públicos y en el manejo de las haciendas públicas. Por lo tanto, se reafirma la necesidad de profundizar en el análisis y en el diagnóstico de las condiciones que privan en los municipios en dichas materias, que conduzcan a la mejoría en los niveles de vida y de bienestar social de la comunidad.

- Considerar el punto de vista de los ayuntamientos en la celebración de convenios entre gobierno federal y entidades federativas.
- Recuperar la participación activa de los ayuntamientos en el proceso de formación de la legislación hacendaria municipal.
- Normalizar el sistema de administración de gravámenes federales y estatales, formular procesos administrativos equivalentes, a efecto de dar una perspectiva homogénea frente al contribuyente.
- Formar y compendiar el conjunto de derechos administrativos que tiene el contribuyente frente a la actuación fiscal de la federación, estados y municipios.
- Fortalecer la normatividad que garantice la gestión autónoma de las autoridades tributarias locales en procesos encomendados por el gobierno federal. Erradicar el tutelaje jurídico y administrativo.

VII.6 HACIA LA CONFORMACION DE UN SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION HACENDARIA

En el desarrollo de la presente investigación, y muy contundentemente en los foros que en paralelo se realizaron en cuatro regiones del país, el reclamo generalizado fue la revisión del actual Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, el cual se confirma, no ha alcanzado a impactar favorablemente en la promoción de un desarrollo cada vez más grande, justo y equitativo en los estados y municipios de nuestro país.

Se ha podido constatar que la coordinación fiscal federación-estados-municipios observa estancamiento en el proceso de distribución de participaciones debido, entre otras cosas, a haber conservado durante 14 años porcentajes similares en los fondos a repartir, y a adolecer de una lógica administrativa y eficientista en su canalización.

Hemos detectado que la coordinación fiscal ha representado un mecanismo de centralización de recursos en el ámbito federal, creando dependencias en los ingresos ordinarios de los estados en un 80% en promedio de las

participaciones federales. Esto es sumamente inconveniente, ya que la capacidad de respuesta a las demandas sociales queda sujeta a la obtención de recursos de programas federales de inversión, y lo peor se da cuando éstos han venido en términos reales gravemente a la baja, compensando a los mismos con criterios poco claros de canalización de recursos con programas de gasto social federal, quedando fuera de toda injerencia los niveles estatal y municipal.

Por lo anterior, se establece con urgencia que los municipios deben tener participación activa en las decisiones dentro del SNCF, ya que se pudo observar que han sido sujetos ajenos en la determinación de los lineamientos y políticas que rigen al mismo, haciéndolo por la vía de los ingresos, también sujeto pasivo.

Como pudimos apreciar en el análisis cuantitativo de las estructuras financieras de estados y municipios, existe una marcada dependencia de las participaciones federales durante toda la década, exacerbándose la tendencia en los últimos años de la misma, lo cual nos indica que en materia de ingresos la actual administración ha sido la más centralista de las últimas tres.

Hemos concluido que actualmente la preocupación no sólo debe orientarse de manera lineal a la pérdida de captación de recursos por los niveles señalados, sino además por los crecimientos significativos en la demanda de infraestructura y servicios públicos de una población que crece aceleradamente más que la producción del país y de la captación tributaria de sus gobiernos, creando una brecha importante entre ella y su satisfacción y, consecuentemente, mayores gastos para su abatimiento.

En el desarrollo de este trabajo, se percibió la poca presión y esfuerzo fiscal de la mayoría de las entidades y municipios del país, lo cual puede atribuirse a dos factores: pocas fuentes de recaudación por baja actividad económica, y concentración de los principales impuestos en la federación. En este ámbito, se pueden percibir algunas posibilidades para la ampliación de los ingresos propios de estados y municipios al margen de ayudas federales; en el otro, y que corresponde al ámbito propio del SNCF, la centralización en su seno de los más importantes impuestos podrá ajustarse por la vía de ser considerado realmente como un instrumento para la consecución de objetivos mayores de relevancia nacional.

Así entonces, una propuesta integral que mejore el ámbito y contenido del SNCF deberá abordar simultáneamente dos aspectos:

- A. Ampliación de los ingresos propios de los gobiernos locales. y
- B. Que el SNCF asuma objetivos y responsabilidades sociales y económicas claras en su funcionamiento.

A continuación se abordarán por separado ambos aspectos, pero la intención es que confluyan en un sistema que, al tomar en cuenta los dos lados del problema, integre un Sistema Nacional de Coordinación Hacendaria.

A.- POSIBILIDADES PARA LA AMPLIACION DEL SISTEMA TRIBUTARIO LOCAL.

La inelasticidad de los ingresos que generan las haciendas públicas de los estados y sus municipios, presenta una insuficiencia crónica de recursos financieros que, aunada al limitado campo impositivo local y a las restricciones en materia de endeudamiento hacia sus gobiernos, les prescribe y hasta obliga a iniciar, o continuar los esfuerzos de administración tributaria local y de negociación con el gobierno de la República en búsqueda de mayores recursos.

De acuerdo a Salvador Santana⁷⁴, se puede hablar de tres vertientes en las que podría analizarse la perspectiva del sistema tributario:

- i. Renegociación de espacios tributarios con la federación.
- ii. Rendimiento óptimo de la tributación existente. y
- iii. Búsqueda de fuentes propias de ingresos.

i.- Renegociación de espacios tributarios con la federación.

El punto de partida de los planteamientos que pudieran hacerse sobre el particular, girarían en torno a la evaluación del equilibrio de las potestades

⁷⁴ Santana Salvador. "Perspectivas y Posibilidades del Sistema Tributario Local". Ponencia presentada en el Foro de Análisis e Innovación sobre Federalismo Fiscal. INAP-IAP JAL. Guadajara, Jal. 23 de julio de 1994.

legislativas y las funciones administrativas vigentes entre el gobierno federal y los gobiernos de las entidades federativas cuya referencia cualitativa encuentra en la distribución de las fuentes de ingresos, a las cuales pueden acudir los gobiernos de ambos niveles para financiar su gasto público. En este punto de partida en su referencia cuantitativa se expresa en la realización existente entre las participaciones federales que reciben las entidades federativas y los ingresos que captan por sus fuentes propias.

En esta tesitura podría ponerse el proceso de renegociación de espacios tributarios coordinados que tendiera a orientar el análisis y en su caso discusión sobre campos tributarios en los que se pudiera visualizar en futuro cercano la viabilidad de gravámenes que podrían pasar del ámbito federal de gobierno al de las entidades, desde luego teniendo el cuidado de hacer un minucioso análisis de las repercusiones que podrían derivarse en legislación fiscal, federal y local.

En este punto podría pensarse no solamente en el acto de ceder espacios tributarios a las entidades federativas, sino también en el establecimiento de tasas adicionales en gravámenes federales que podrían establecerse en favor de los estados.

ii.- Rendimiento óptimo de la tributación existente

En esta vertiente podría pensarse que existen varios gravámenes en algunas entidades federativas y que otras no contemplan dentro de su legislación, por lo que pudiera pensarse en el establecimiento de tales gravámenes y principalmente buscar el óptimo rendimiento de los tributos que se tienen establecidos, ya que pareciera que todavía no se encuentran éstos en su nivel máximo de rendimiento.

iii.- Búsqueda de fuentes propias de ingresos

En materia de nuevas fuentes de ingresos, podría pensarse en establecer algunos gravámenes que actualmente se están probando en varias entidades federativas, tales como el impuesto sobre nóminas, contribuciones especiales no vinculadas con la propiedad inmobiliaria y que giren en torno al "principio de beneficio", contribuciones para combatir la contaminación, el impuesto sobre tenencia de vehículos de más de los 10 años y el impuesto sobre la compra-venta de vehículos usados.

En el ámbito municipal podría pensarse en el establecimiento del impuesto de radicación, derechos por servicios públicos que actualmente no se cobran y la concesión de servicios públicos municipales.

Consideramos que con el enfoque que se propone, podría lograrse mejorar en forma importante los ingresos de las entidades federativas y sus municipios, reconociendo que en las condiciones en que actualmente se encuentran son pocas las expectativas de mejorar dicha recaudación, por lo que habrá de pensarse en llevar a cabo acciones serias en las vertientes enunciadas, ya que donde al parecer mayores posibilidades se perciben es en el primer punto planteado, o sea en la renegociación de espacios tributarios entre la federación y las entidades federativas.

B.- OBJETIVOS Y RESPONSABILIDADES POR ASUMIR DEL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION FISCAL.

A lo largo de este trabajo se ha venido presentando lo que ha sido el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal en sí mismo, es decir, se ha analizado la forma en la que se proporcionan y distribuyen los recursos a los estados y municipios, pero se ha dejado de lado el análisis de él en una serie de objetivos que deberán estar presentes en toda política fiscal por su innegable papel en la consecución de grandes e importantes objetivos nacionales.

La presente propuesta se encamina a percibir el impacto del sistema en una serie de variables socioeconómicas, con el objetivo de plantearse amplios rangos de respuestas ante condiciones que no han estado presentes en la canalización de las participaciones a estados y municipios. Al tratar de abordar dicha temática se tendrían que tener en cuenta por lo menos los siguientes objetivos que ha de buscar el sistema de referencia:⁷⁵

- A. Apoyar el desarrollo de estados y municipios.
- B. Ayudar a mejorar el proceso redistributivo entre personas y regiones.
- C. Fortalecer y eficientar la política económica.

⁷⁵ Estos objetivos se recogen del planteamiento hecho al respecto por Oscar Mauricio Gómez, en su trabajo publicado por INDETEC, con el objeto de ahondar en una propuesta operacionalizable técnica y políticamente.

D. Dar solución a los problemas financieros de estados y municipios.

Los anteriores objetivos, a decir de los administradores y responsables de la política fiscal del gobierno federal, son intrínsecos al mismo, y por lo tanto habría de suponerse que en todas y cada una de las acciones en esta materia emprendida ellos han servido de guías. Lo cierto, y que aquí se pudo constatar, es que no ha habido una clara definición de lo que se pretende con dichas acciones, y mucho menos apego y coherencia entre ellos. Se constató que se buscó la eficiencia en sí misma, más no la adopción de ellos como orientaciones clave de la coordinación.

Ya ha sido suficientemente probada, teórica y prácticamente, la importancia de la política fiscal en la consecución de los grandes objetivos de la política económica y social, lo que hace falta es darle consistencia a la materialización de la misma con sus grandes objetivos. Paralelamente al despliegue de acciones que requiere cubrir satisfactoriamente las posibilidades sugeridas en el punto anterior, habrán de ser abordados por separado los objetivos arriba señalados, para lo cual se propone lo siguiente:

A. LAS PARTICIPACIONES FEDERALES COMO APOYO PARA EL DESARROLLO LOCAL

En este sentido, lo primero que habrá de quedar en claro es lo que se entiende por desarrollo. Para Oscar Mauricio Gómez, desarrollo es equivalente a tener un sistema económico sin pobreza, lo que indudablemente no aclara suficientemente el concepto. Con el objeto de no entrar en profundas discusiones al respecto, se puede coincidir con muchos tratadistas que desarrollarse es pasar a situaciones y condiciones de vida y bienestar social cada vez más elevadas entre los pobladores de una comunidad.

Así entonces, se hace necesario comparar entre municipios y estados tales condiciones, a partir de la determinación de indicadores que permitan establecer rezagos o avances, para definir a su vez, los requerimientos de ingresos que cada entidad o municipio necesita, y establecer consecuentemente, el monto de las participaciones precisas para que el gasto esté más acorde a programas encaminados a la obtención de tales objetivos.

En este trabajo se ha podido revelar que las participaciones fluyeron, en nuestra década de estudio, de manera desordenada. Si bien las mismas han venido siendo cada vez mayores, se ha tenido que recurrir a privar de recursos a ciertas entidades para ampliarlos a otras, frenando necesariamente el ritmo de crecimiento que posiblemente se viniera presentando. La intención deberá ser ahora establecer estrategias para canalizar recursos a estados y municipios a partir de los siguientes criterios:

- A entidades y municipios más avanzados y desarrollados, canalizarles participaciones que les permitan mantenerse y acelerar su proceso de desarrollo, pero nunca privarlas de ellas, ya que son, como lo hemos constatado, imprescindibles para no frenar sus avances y logros obtenidos.
- A entidades y municipios con poco o nulo desarrollo, otorgarles recursos que les permitan acelerar sus procesos, tanto por las participaciones, como por transferencias directas de la federación.

Lo anterior requiere de una política incremental, que debe partir del reconocimiento objetivo de las condiciones de estos niveles de gobierno al margen de aspectos ideológicos, que paulatinamente los desarrolle sin afectar a otros drásticamente.

B.- AYUDAR EN EL PROCESO REDISTRIBUTIVO ENTRE PERSONAS Y REGIONES

Desde su concepción, el sistema de participaciones ha buscado mejorar la distribución del ingreso entre personas y regiones con la canalización de recursos a zonas gravemente deprimidas. Nos dimos cuenta del tratamiento preferente a estados como Tabasco, Chiapas, Oaxaca, entre otros, con grandes núcleos poblacionales, pero con grandes rezagos económicos.

Nos percatamos también que su impacto ha sido poco exitoso, ya que las participaciones per-cápita han venido disminuyendo en términos reales por la expansión demográfica tan alta en estos estados y por haber dejado de lado que la redistribución del ingreso debe ser un dato para el sistema de participaciones, no un punto de partida. Estas se han empleado para cubrir deficiencias en la captación y generación de recursos propios y no como

mecanismo que fomente la actividad económica local, única capaz de sentar bases firmes para mejorar la distribución del ingreso de manera más permanente.

C.- EL SISTEMA DE PARTICIPACIONES COMO INSTRUMENTO PARA LA CONSECUION DE OBJETIVOS DE POLITICA ECONOMICA

El Estado, en la búsqueda de influir positivamente en las estructuras y procesos económicos, hecha mano de una serie de instrumentos de política económica dentro de los que destaca la política fiscal, la cual, en el caso mexicano, dispone del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y el Sistema de Participaciones para alcanzar sus grandes objetivos. En nuestro caso, pudimos darnos cuenta de la eficacia con la que se ha dispuesto de esta herramienta para controlar las fluctuaciones cíclicas naturales de una economía tan susceptible como la nuestra.

La canalización de recursos, y por tanto poder adquisitivo de la federación a estados y municipios vía participaciones, se ha convertido en un instrumento clave en la planificación del gasto público. Su control estuvo, en los diez años de nuestro análisis, subordinado más a una política de estabilidad de precios, que a una de distribución del ingreso. Resulta indudable la contribución de la política fiscal al logro de tan anhelado objetivo, ya que por un lado se concentró la captación de ingresos en la federación, sujetando la actividad tributaria de los otros dos niveles de gobierno; y por el otro, se aumentó la canalización real de participaciones basada en una disminución de la inversión pública y en general, del gasto federal presupuestal en estados y municipios.

Este mecanismo de gasto tan dinámico, pero a su vez tan controlable, deberá hacer hincapié en aumentar su presencia en la promoción del desarrollo regional, de manera tan efectiva como lo ha sido en el alcance de la estabilidad económica, fomentando la actividad productora en regiones de poco dinamismo, complementando las necesidades de gasto público que no pueden ejercer dichos niveles por su natural escasez de recursos.

Los criterios que deben guiar en esta vía al sistema de participaciones son:

- Nunca limitar o frenar la canalización de las mismas en estados, regiones y municipios con potenciales condiciones de desarrollo económico y que se hayan mostrado capaces de ser buenos contribuyentes al erario federal.
- Ampliar en la medida de lo posible las participaciones a estados y municipios estancados, condicionados solamente por los esfuerzos que realicen en dos aspectos: mejorar los niveles de vida de sus ciudadanos y mejorar la eficiencia de sus administraciones tributarias.
- Promover desde el sistema de participaciones el crecimiento de las regiones, premiando la contribución al PIB nacional y al desarrollo de actividades productivas en estados y municipios históricamente atrasados que recibirán un trato preferencial sobre otros más avanzados, pero a ello condicionado.

D.- EL SISTEMA DE PARTICIPACIONES COMO SOLUCION A LOS PROBLEMAS FINANCIEROS DE ESTADOS Y MUNICIPIOS

Son palpables las necesidades financieras de estos niveles de gobierno, las participaciones han sido una ayuda importante para reducir las mismas, mitigando efectos nocivos que el disponer de recursos crediticios traería a sus finanzas. Es importante identificar necesidades de financiamiento como el primer paso para hacer uso productivo de aquéllas, por lo que habrá de estar presente al momento de su reparto, la detección de necesidades surgidas por asumir un SNCF que probablemente ha distraído recursos que a los gobiernos estatales y municipales les pertenecían y que pudiera redundar en requerimiento de financiamiento.

Las necesidades financieras así vistas pueden provenir de dos orígenes:

- Como resultado de una particular forma de asignar recursos y distribuir ingresos entre los tres niveles de gobierno, y
- Por su responsabilidad en el gasto público.

En el primer caso, las participaciones tienen que ser suficientemente justas para resarcir las inequidades de un federalismo fiscal que, en búsqueda de

atender estructurales problemas socioeconómicos, se ha olvidado de hacer proporcionales sus repartos en función del papel de los gobiernos locales en la generación de tributos, originándoles necesidades financieras.

En el segundo, la demanda de infraestructura y de servicios públicos en los gobiernos locales es cada vez más grande, se traduce en mayores montos de gasto que tendrán que ser compartidos responsablemente entre los tres niveles de gobierno, requiriendo delimitar claramente áreas y sectores que cada uno habrá de atender, así como las atribuciones a que ello dé lugar.

Concluyendo, tendríamos que los grandes retos que tienen que afrontar los gobiernos locales para solucionar problemas ancestrales, deben partir de la revisión de las posibilidades de sus propios sistemas tributarios, pero también del ajuste del actual sistema de participaciones que ha descuidado grandes objetivos que directamente le conciernen buscar, y que nos dirigen, necesariamente, a la creación de un Sistema Nacional de Coordinación Hacendaria que, atendiendo ambos lados de las finanzas (ingreso y gasto); y a los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) promueva eficientemente un desarrollo sostenido y equilibrado del país, mejorando niveles de vida y alcanzando mayor bienestar social.

determinadas actividades, desde un punto de vista económico es innegable esta función, pero desde un punto de vista administrativo puede utilizarse como vía de orientación de ciertas actividades que produzcan efectos positivos o negativos en el entorno físico y social de la entidad. Este es el caso de la afectación al ambiente por la emisión de contaminantes y actividades que deterioran la ecología y medio físico. La presencia tradicional del estado o municipio como policía resulta a veces insuficiente para solucionar el problema de las afectaciones ambientales, aquí se considera que una adecuada precisión de obligaciones fiscales de los agentes económicos y sociales que producen daños al ambiente puede contribuir a que: 1) constriñan al mínimo posible los efectos antes no controlados; 2) que en lugar de esperar una sanción definitiva que los obligue a actuar subrepticamente se transparente su actividad y se considere un costo fiscal que amortice el gasto público para actividades de protección ambiental; y 3) que se produzca un fondo de contingencia con el cual la sociedad pueda enfrentar, por vía de sus autoridades, los efectos de la contaminación y deterioro de la ecología.

VII.5 HACIA UNA ADECUACION DEL MARCO JURIDICO DESDE LA PERSPECTIVA DE UN AUTENTICO FEDERALISMO FISCAL

A lo largo de diferentes apartados de este trabajo se vislumbra que la coordinación fiscal tiene distintos tratamientos para la propuesta de mejoras y una consecución amplia de sus objetivos. Desde la perspectiva económica se plantea la necesidad de considerar el grado de desarrollo de las entidades federativas a efecto de proponer mejores fórmulas en la distribución de participaciones; en el terreno administrativo se menciona la necesidad de alentar procesos descentralizados para la gestión de materias fiscales federales a cargo de estados y municipios; desde la perspectiva social se plantean aspectos de equidad, redistribución del ingreso y justicia fiscal que erradique la idea de que el contribuyente es un potencial delincuente administrativo, de esta manera son múltiples las posibilidades de accionar en favor de un nuevo esquema de relaciones fiscales intergubernamentales; desde el punto de vista estrictamente jurídico, la posición es también globalizadora, para lo cual a continuación se expondrá una serie de propuestas organizadas en dos planos básicos: 1) aspectos jurídicos desde la perspectiva del esquema federal de gobierno y 2) aspectos jurídicos desde la

perspectiva de la mejora de instrumentos de las haciendas públicas, en el primero se considerará como punto de partida la división de competencias tributarias entre la federación, estados y municipios y sus mecanismos de interrelación y coordinación, y en el segundo caso se hará alusión a posibles medios de adecuación y modernización del marco normativo específico que orienta la estructura y funcionamiento de las haciendas públicas.

Federalismo y facultades tributarias de los gobiernos.

Puede considerarse que el sistema federal de gobierno persistente en México ha sido un modelo de corte centralista y a veces, aun con la contradicción que significa este término, unitario. El enfoque que por inercia se ha venido sosteniendo, es el hecho de que el gobierno federal asume plenipotenciariamente la representación del conjunto de la federación, pero más aún, la representación de cada estado. El gobierno federal, en efecto, es representante de la federación, pero como órgano de gobierno no es autónomo ni se sostiene por una soberanía propia. Esta autonomía y su posición de garante de la soberanía del conjunto la adquiere de la formación de la voluntad federal. Es necesario, desde una perspectiva jurídica, hacer efectivo el proceso legislativo integral, poniendo a consideración de los congresos locales aquellas materias de afectación frontal al conjunto y partes de la federación y no solamente reformas al texto de la Constitución federal.

Otra tendencia que podría aclararse en el discurso político y que produce efectos de subordinación y acompañamiento de las entidades federativas, es la de la llamada descentralización. Desde una perspectiva jurídica, en el caso del federalismo y tratándose del gobierno federal con respecto a las entidades federativas solamente puede existir la llamada descentralización administrativa; la descentralización política no puede tener lugar ni existe por razones objetivas: las entidades federativas conceden parte de sus atributos de soberanía para que se les represente en una federación, la encomienda la recibe el gobierno federal, pero tratándose de una encomienda política no tiene un poder propio que repartir, sino que ejerce el poder del Estado, es decir, un poder híbrido conformado por las respectivas aportaciones políticas de las partes, en consecuencia el gobierno federal no tiene poder político que descentralizar.

Al tener claro este punto, el enfoque jurídico puede incidir en mecanismos de compatibilización de competencias, coordinación, cooperación y en

esquemas de descentralización administrativa, pero en todo caso, el proceso de decisión que tenga el gobierno federal en materia de coordinación fiscal, debe ampararse no solamente en las prerrogativas que le brinda la ley en la materia ni los convenios fuente de derechos y obligaciones, sino en un proceso legislativo específico para recoger el consenso de la voluntad federal. En esta perspectiva la toma de decisiones debe ampliarse y hacerse participativa, no obstante debe reconocerse que las reuniones nacionales de funcionarios fiscales han sido verdaderos catalizadores de propuestas y alternativas de mejora en estas relaciones de coordinación intergubernamental.

La idea del federalismo fiscal debe enfocarse hacia sus fines "naturales". Federalismo no significa absorción o concentración de materias por parte del gobierno federal, sino compartimiento, relaciones de cooperación, posiciones de solidaridad y corresponsabilidad, impulso integral de desarrollo y compromiso de acción en causas comunes; se trata de una unión para sacar mejor provecho de las fuerzas comunes. Esta es la esencia formal del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, misma que debe replantearse para hacerla que retorne hacia un enfoque auténticamente federalista. La formación de recursos fiscales es una de las labores adjetivas del Estado y de una importancia capital, sin embargo, debe considerarse también que a los ojos del lego, la actitud tributaria del gobierno federal puede desestimarse si se aprecia un aparato administrativo inmenso que hay que soportar con contribuciones, de ahí que sea necesario que jurídicamente los mecanismos de planificación del gasto público, la canalización de recursos y la acción administrativa de este aparato sean plenamente congruentes con las necesidades del desarrollo de las entidades federativas; a la fecha, no es posible que existan dos o más sectores federales trabajando al interior de una entidad federativa o de un municipio en materias afines o paralelas sin que exista una adecuada coordinación.

El reto del federalismo vigente es la actuación descentralizada del aparato administrativo federal, el fortalecimiento de la capacidad de gestión administrativa de los gobiernos estatales y municipales y la generación regional y local de riqueza que potencialice la economía bajo esquemas de diversificación y progreso sostenido. Nada más difícil de conseguir en un sistema de gobierno donde el centralismo ha hecho verdaderas murallas para la cesión de materias y la desconcentración de funciones. El reto es claro, si no se asumen frentes comunes, la parcialidad de los problemas terminará

por agobiar las capacidades individuales de los estados, las relaciones fiscales son un medio concreto de asegurar acciones concertadas.

Siguiendo el espíritu de estos planteamientos, a continuación se enuncian algunas perspectivas susceptibles de explorarse para dar una mejor funcionalidad y fortalecimiento a las haciendas públicas y sus esquemas de coordinación:

- Revisión del sistema competencial tributario del gobierno federal a efecto de valorar la descentralización o gestión compartida de materias y fuentes tributarias que estén ligadas con los grandes procesos de descentralización administrativa que se han impulsado desde 1983.
- Potencialización en las leyes hacendarias federales de carácter normativo y de gestión del gobierno federal, ampliando la participación de las entidades federativas en procesos de administración directa de materias tributarias de origen federal.
- Precisión del concepto de autonomía de los estados, representación del gobierno federal, potestades de convocatoria del Ejecutivo federal y procesos legislativos en el seno del Congreso de la Unión con el consenso o aprobación de los Congresos locales.
- Convalidación de los instrumentos fiscales derivados de la ley en la materia ante el Congreso de la Unión o por un sistema facultativo que permita una mayor participación de las representaciones estatales en la formación de la voluntad federal.
- Precisar en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal las obligaciones de los sectores para compatibilizar su gasto público con el esquema de gasto-financiamiento de las entidades federativas destinatarias de programas y recursos, y mejorar normativamente las líneas de coordinación de programas.
- Incluir en la Constitución Política Federal criterios de regionalización, conceptos básicos de desarrollo y garantías específicas para propiciar la distribución equitativa de las participaciones derivadas del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

- Desfederalizar materias que por efecto de procesos de descentralización o asignación de competencias a otros órdenes de gobierno hayan quedado fuera del margen de actuación del gobierno federal, o bien readecuar sus marcos normativos a efecto de que la autoridad federal sea únicamente el conductor de las políticas y normas generales que las regulen.

Perspectivas de mejoramiento de los instrumentos jurídicos de las haciendas públicas.

En este sentido pueden reconocerse diferentes posibilidades, entre las más significativas o que mayores beneficios pudieran reportar se encuentra la formación participativa de la legislación hacendaria federal, estatal y municipal, erradicando el centralismo y paternalismo tradicional de los órganos hacendarios por sobre el poder legislativo, asimismo se encuentra la necesaria actualización de los convenios de adhesión y colaboración administrativas con respecto a las adecuaciones de la ley en la materia. Aunque este proceso es de concatenación y lógica normativa, es muy necesario ya que la normatividad en esta materia debe ser lo suficientemente clara y actual para que rinda sus efectos. Así pueden enunciarse aspectos hasta cierto punto obvios como podrían ser también las adecuaciones a la fórmula de participaciones federales, sin embargo, en este trabajo pueden plantearse perspectivas más puntuales:

- La racionalización de los instrumentos jurídicos hacendarios del gobierno federal, fundamentalmente en sus sistemas procesales, simplificando aspectos operativos para el cumplimiento de obligaciones fiscales y mejorando el esquema de garantías y medios de protección y defensa del contribuyente.
- La adecuación del marco jurídico hacendario de los estados por efecto de la coordinación fiscal, evitándose que los Convenios de Adhesión y Colaboración subordinen la legislación estatal o la hagan parecer obsoleta.
- Considerar el punto de vista formal (por vía legislativa y administrativa) en las adecuaciones a los Convenios de Adhesión y Colaboración y de sus acuerdos específicos (anexos).

- Considerar el punto de vista de los ayuntamientos en la celebración de convenios entre gobierno federal y entidades federativas.
- Recuperar la participación activa de los ayuntamientos en el proceso de formación de la legislación hacendaria municipal.
- Normalizar el sistema de administración de gravámenes federales y estatales, formular procesos administrativos equivalentes, a efecto de dar una perspectiva homogénea frente al contribuyente.
- Formar y compendiar el conjunto de derechos administrativos que tiene el contribuyente frente a la actuación fiscal de la federación, estados y municipios.
- Fortalecer la normatividad que garantice la gestión autónoma de las autoridades tributarias locales en procesos encomendados por el gobierno federal. Erradicar el tutelaje jurídico y administrativo.

VII.6 HACIA LA CONFORMACION DE UN SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION HACENDARIA

En el desarrollo de la presente investigación, y muy contundentemente en los foros que en paralelo se realizaron en cuatro regiones del país, el reclamo generalizado fue la revisión del actual Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, el cual se confirma, no ha alcanzado a impactar favorablemente en la promoción de un desarrollo cada vez más grande, justo y equitativo en los estados y municipios de nuestro país.

Se ha podido constatar que la coordinación fiscal federación-estados-municipios observa estancamiento en el proceso de distribución de participaciones debido, entre otras cosas, a haber conservado durante 14 años porcentajes similares en los fondos a repartir, y a adolecer de una lógica administrativa y eficientista en su canalización.

Hemos detectado que la coordinación fiscal ha representado un mecanismo de centralización de recursos en el ámbito federal, creando dependencias en los ingresos ordinarios de los estados en un 80% en promedio de las

Debe precisarse que el nivel estatal requiere participaciones para reasignar prioridades en la construcción de la infraestructura para el desarrollo regional, pudiendo estipular impuestos específicos para el fomento de actividades económicas regionales, mismas que tienen una relación directa con los impuestos a la producción y los servicios.

Para la federación, sería aconsejable delimitar espacios exclusivos sobre el sector externo, el consumo y la riqueza de las personas físicas y morales.

A partir del estudio de las repercusiones de los diferentes tipos de impuesto, se podrán conjugar espacios de tributación, mayor autonomía fiscal, política tributaria integrada y un sistema nacional de coordinación fiscal más acorde con las necesidades y los compromisos de las haciendas públicas.

VII.4 AMPLIACION DE LA POTESTAD TRIBUTARIA A ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

El estudio de la ampliación de potestades tributarias de los gobiernos estatal y municipal no es privativo ni novedoso de este trabajo,⁷¹ por lo que en la mayor parte de las apreciaciones que se exponen a continuación subsisten puntos de vista de diferentes autores que de una u otra manera coinciden en la necesidad de procurar mayor consistencia en las capacidades tributarias de estas instancias gubernamentales. En este sentido, aquí pueden resumirse las propuestas de mayor incidencia.

Premisas jurídicas que sustentan una potencial ampliación de las potestades tributarias de estados y municipios.

- 1a. La única limitación formal y material que tienen las entidades federativas para recurrir a la definición y explotación de fuentes tributarias, es que no incurran en gravámenes sobre las materias reservadas de manera exclusiva a la federación y a los municipios, lo

⁷¹ Anteriormente el INDETEC desarrolló un trabajo sobre la Estructura y Posibilidades del Sistema Tributario Local, mismo que se reseñó en un artículo de su revista INDETEC número 69 de febrero- marzo de 1991, (págs. 19 a 25) en el cual se aportan elementos sobre las posibilidades de un fortalecimiento de las haciendas locales, la mayor parte de sus propuestas se dirigen hacia la consolidación de las estructuras vigentes y se reconoce que el Sistema de Coordinación Fiscal exige una exploración cuidadosa y prudente de nuevas fuentes de financiamiento.

cual implica la existencia de un panorama aparentemente restringido, pero en el fondo de amplios alcances en su respectivo ámbito jurisdiccional.

- 2a. La adscripción de la entidad federativa al Sistema de Coordinación Fiscal la obliga a suspender diferentes contribuciones, pero no se restringe en sentido estricto su facultad para generar nuevos tributos.
- 3a. En estricto sentido la ampliación de potestades tributarias de los gobiernos en cuestión, implica la devolución de materias federales hacia el ámbito local, o bien la suspensión de gravámenes a cargo de la federación para convertirlos o adaptarlos en tributos del orden estatal o municipal, tal y como se presenta en el caso del impuesto sobre adquisición de inmuebles.
- 4a. La ampliación de potestades tributarias implica metodológicamente un reacomodo de las facultades de las tres instancias de gobierno en movimientos tales como: cesión de materias tributarias, compartimiento de responsabilidades en la gestión de contribuciones federales, estatales o municipales, encomienda o delegación de la administración tributaria federal a las instancias administrativas del estado, y no solamente en la contracción o pérdida de capacidades del gobierno federal o del gobierno que cede parte de sus competencias vigentes en materia tributaria.
- 5a. Una de las vías factibles para propiciar la ampliación de la potestad tributaria de estados y municipios es la descentralización y la administración delegada o por encomienda de materias de origen federal, mismas que potencialmente y de manera paulatina se van reafirmando como materias de gestión local y, a la postre, materias transferidas de jurisdicción estatal o municipal.
- 6a. Las propuestas más nítidas y objetivas con el esquema de innovación-ampliación de facultades tributarias de estados y municipios consideran la exploración y creación de nuevas fuentes tributarias que reúnan al menos los siguientes elementos:
 - Que su objeto sea o constituya una materia, actividad o gestión de los particulares que no tenga antecedentes de gravamen pero

que entre en los supuestos de generación de riqueza, manifestación de riqueza, generación de efectos comerciales, de servicios o de consumo, o bien que propicien externalidades positivas o negativas en la sociedad y el entorno físico.

- Que su recurrencia justifique una masa factible y capaz de contribuyentes que se verán obligados a contribuir por el desarrollo de ciertas actividades.
- Que las materias objeto de tributación no estén comprendidas en el radio de áreas de exclusividad de la federación ni sean reguladas por autoridades federales, en cuyo caso se tendría que deslindar cuál componente del objeto queda libre de la acción reguladora del gobierno federal.
- Que la definición de gravámenes asignados al objeto de tributación no sea motivo de desaliento, abandono o dilución de las actividades centrales que generan el gravamen, en todo caso, se vuelven a reivindicar como obligados los principios de equidad, proporcionalidad y legalidad al tributo del nuevo año.

En relación a esta última premisa y como elemento base de referencia se citan algunos de los resultados de la investigación del INDETEC señalada en la nota de la página anterior: "Los nuevos impuestos, derechos y contribuciones especiales detectados se presentan de manera general... y constituyen figuras novedosas que no han sido instrumentadas por ningún nivel de gobierno en México. La instrumentación de estas figuras nuevas que se presentan, necesariamente requerirá de un estudio más profundo y analítico de las condiciones y particularidades económicas y políticas de la entidad que desee adoptarlos..."

"...Los nuevos impuestos detectados son los siguientes: impuesto a la contaminación; impuesto al uso social no óptimo de recursos en el Estado o Municipio; impuesto sobre membresías de Clubes privados... En materia de nuevos derechos por la prestación de servicios públicos se aborda la idea de la detección de derechos por servicios administrativos, que las entidades aún no contemplan como tales por no haberse revisado la legislación administrativa vigente; esto es, que existe una gran gama de servicios que las distintas dependencias estatales proporcionan a los usuarios y que por alguna

razón no han sido sistematizados, clasificados y considerados en la legislación hacendaria para la recuperación de los costos que ocasiona la prestación de dichos servicios."⁷²

Algunos otros derechos de carácter novedoso son: Derechos por la recolección de basura, por la prestación de servicios de emergencia, por la protección al ambiente, por la gestión del desarrollo urbano y por el uso de servicios de monitoreo y verificación ambiental, entre otros.

En materia de contribuciones especiales la investigación antes señalada reporta lo siguiente: "Con relación a las contribuciones especiales, figura establecida en casi la totalidad de las leyes estatales, o municipales, su utilización ha sido muy limitada, sin embargo, constituye una fuente de ingresos con un gran potencial para coadyuvar al financiamiento de la inversión pública o de las inversiones de capital que requieren los distintos servicios que proporcionan los estados o sus municipios."⁷³

Como muestran las referencias anteriores, plantear la sola vía de nuevas contribuciones obliga a una verdadera búsqueda de motivaciones y razones de tipo técnico que justifiquen la aplicación de gravámenes principalmente en actividades que produzcan efectos externos a la sociedad o que por su ostentoso beneficio produzcan potencialmente un valor tributario. Posiblemente uno de los renglones donde la viabilidad de crear nuevas fuentes de contribución sean los derechos por la prestación de algunos servicios que se perfilan como públicos, tal y como ocurre con la protección al ambiente o en algunos casos servicios de tipo administrativo cuyo costo absorbe totalmente la administración pública.

En el reconocimiento de la rigidez con la que se han distribuido ámbitos de tributación en favor de la federación y en el entendido de que la generación de estas contribuciones se localiza en todo el territorio nacional, puede plantearse teóricamente como factible el hecho de desconcentrar paulatinamente la gestión administrativa de tributos federales, encomendándose la misma a los gobiernos locales, de hecho, la coordinación fiscal a partir del sistema en la materia ha creado bases de una posible desincorporación de gravámenes de origen federal.

⁷² Ibídem. Pág. 24.

⁷³ Ibídem Pág. 24.

No obstante esta tendencia, subsisten algunas dificultades de tipo técnico, principalmente a nivel de la compatibilización de competencias de las dependencias federales que tienen a su cargo la regulación normativa de algunas materias generadoras de contribuciones, este es el caso de la gestión de la zona marítimo-terrestre, cuyos derechos de utilización o explotación se encuentran con un rezago considerable en su recuperación, ya que las autoridades municipales no siempre cuentan con los elementos técnicos que indiquen con precisión la situación jurídica de infinidad de inmuebles, misma que debe definirse por parte de la SEDESOL.

Desde esta perspectiva, la ampliación de competencias tributarias debe sostenerse también con la formación de una adecuada red de infraestructura administrativa, no solamente a nivel de instancias recaudadoras, sino verdaderas redes de información fiscal que concatenen adecuadamente elementos técnicos como el catastro y los sistemas de avalúo, padrones de contribuyentes y usuarios de servicios públicos, con instrumentos de tipo jurídico como son las leyes de ingresos locales y la legislación federal en materia de derechos. Se trata de un reto de carácter integral donde no solamente tiene responsabilidad la instancia estatal o municipal que recibe la atribución de administrar un determinado tipo de gravamen, sino también del gobierno federal que tiene la encomienda de dotar de recursos y elementos tecnológicos suficientes para hacer efectiva la función hacendaria que se encomienda.

Algunas consideraciones preventivas acerca de la ampliación de la potestad tributaria de estados y municipios. Desde una apreciación teórica, la ampliación enunciada es posible en casos de:

- 1) Desfederalización absoluta o relativa de materias objeto de tributación;
- 2) Compartimiento de la gestión administrativa de un determinado tributo entre la federación y un gobierno local;
- 3) Por encomienda, encargo o delegación, vía colaboración administrativa, de un gravamen federal a un gobierno local;
- 4) Por vía de procesos de descentralización o devolución de competencias de la federación hacia los estados; y

- 5) Mediante la creación de nuevos tributos. Estas posibilidades obligan a la consideración de algunas observaciones que tiendan a ubicar de manera más objetiva la simple demanda de ampliar la acción tributaria de los gobiernos locales.

El reto de la eficacia y eficiencia de las haciendas locales. Este factor actúa como catalizador en el proceso de coordinación fiscal, ya que las autoridades hacendarias deben, por una parte, hacer efectivos sus actuales ámbitos de tributación y por otra, cumplir los compromisos contraídos en la coordinación fiscal. Puede aseverarse que ningún proceso de ampliación de competencias tiene posibilidades de éxito si antes no se opera eficientemente la administración tributaria.

La formación participativa y coordinada de la legislación fiscal. El proceso de formación de la legislación fiscal a nivel de los gobiernos locales presenta vicios de centralismo, de hecho la práctica de formar los anteproyectos de leyes de ingresos municipales ha dejado de cumplirse, a lo más que se llega es a una consulta somera del punto de vista de los Presidentes de los municipios de mayor peso en la entidad, esto a todas luces demerita la efectividad del proceso legislativo, ya que se ejecuta como mero procedimiento sin mayores posibilidades de análisis crítico o respeto al interés de los ayuntamientos. La propia legislación hacendaria del estado puede presentar diversos rezagos, ya que técnicamente su formación sigue criterios diferenciados, en algunos casos la Ley de Hacienda contempla solamente la estructura de la hacienda estatal o entrevera procedimientos con prerrogativas de autoridades fiscales, etc. Es necesario plantear una legislación más acorde con la realidad tributaria del estado, depurando conceptos, fórmulas de cálculo de valores y adecuar los contenidos que hubieren entrado en desuso o franco repliegue a raíz de la coordinación fiscal.

El reto de la gestión descentralizada de los gravámenes coordinados. La encomienda de administrar la gestión de gravámenes federales implica también una postura de madurez técnica y de autoridad de las administraciones tributarias, pero también de una actitud menos paternalista por parte de los funcionarios del gobierno federal, es decir, que debe revertirse la tendencia de considerar a los gestores tributarios de los gobiernos locales como subempleados de la federación, ya que esta práctica reduce criterios de eficiencia, acercamiento a la problemática del

contribuyente y a la larga provoca un descrédito de la autonomía de actuación de las haciendas locales. El papel del funcionario de las haciendas estatal y municipal debe dignificarse en las relaciones de coordinación.

El reto de la racionalidad, equidad y legalidad de los tributos. Al igual que en el caso de los efectos negativos en la economía del contribuyente que causa la combinación de impuestos federales, estatales y municipales en la llamada concurrencia fiscal, pueden encontrarse situaciones igualmente perjudiciales en la combinación e interacción de impuestos altamente progresivos (ISR) con otros altamente regresivos (IVA), de ahí que no sea suficiente fustigar a la concurrencia impositiva, sino considerar la concatenación de los efectos combinatorios de diferentes tributos, esta perspectiva obliga a la revisión de todo el sistema impositivo, más aún con la posibilidad siempre latente de incursionar en nuevos ámbitos de tributación. Como observación central en este punto debe considerarse como fundamental el principio de no afectación y cuidado de la economía del contribuyente.

La perspectiva de una internacionalización del importe de diversos tributos. La práctica de los aranceles, tasas impositivas, impuestos especiales y demás gravámenes al comercio internacional tiende a posicionarse en un ámbito interactivo y abierto, es decir, de relaciones multilaterales que exigen la conversión en tasas impositivas con equivalencias y estandarización homogéneas, en este sentido, la ampliación de potestades tributarias de los estados y municipios es más bien limitada, sin embargo en su gestión territorial y a efecto incentivar inversión, comercio y producción puede incidir positivamente en la generación de recursos hacendarios que, sin violentar las competencias del gobierno federal, pueda incorporar ingresos de la derrama de la propia economía, por ejemplo a través de contribuciones indirectas del turista que se hospeda en una localidad.

La ampliación de la presencia fiscal de estados y municipios como elemento de control de actividades que produzcan externalidades negativas. La presencia de los estados y municipios como autoridades que conceden o permiten la realización de actividades de los particulares, que limitan su actuación o que resuelven mediante la acción pública sobre las afectaciones a sus intereses, es y será uno de los ámbitos de actuación política y administrativa de estos gobiernos. La presencia fiscal tiende a constituirse en un catalizador que incentiva o contiene la realización de

determinadas actividades, desde un punto de vista económico es innegable esta función, pero desde un punto de vista administrativo puede utilizarse como vía de orientación de ciertas actividades que produzcan efectos positivos o negativos en el entorno físico y social de la entidad. Este es el caso de la afectación al ambiente por la emisión de contaminantes y actividades que deterioran la ecología y medio físico. La presencia tradicional del estado o municipio como policía resulta a veces insuficiente para solucionar el problema de las afectaciones ambientales, aquí se considera que una adecuada precisión de obligaciones fiscales de los agentes económicos y sociales que producen daños al ambiente puede contribuir a que: 1) constriñan al mínimo posible los efectos antes no controlados; 2) que en lugar de esperar una sanción definitiva que los obligue a actuar subrepticamente se transparente su actividad y se considere un costo fiscal que amortice el gasto público para actividades de protección ambiental; y 3) que se produzca un fondo de contingencia con el cual la sociedad pueda enfrentar, por vía de sus autoridades, los efectos de la contaminación y deterioro de la ecología.

VII.5 HACIA UNA ADECUACION DEL MARCO JURIDICO DESDE LA PERSPECTIVA DE UN AUTENTICO FEDERALISMO FISCAL

A lo largo de diferentes apartados de este trabajo se vislumbra que la coordinación fiscal tiene distintos tratamientos para la propuesta de mejoras y una consecución amplia de sus objetivos. Desde la perspectiva económica se plantea la necesidad de considerar el grado de desarrollo de las entidades federativas a efecto de proponer mejores fórmulas en la distribución de participaciones; en el terreno administrativo se menciona la necesidad de alentar procesos descentralizados para la gestión de materias fiscales federales a cargo de estados y municipios; desde la perspectiva social se plantean aspectos de equidad, redistribución del ingreso y justicia fiscal que erradique la idea de que el contribuyente es un potencial delincuente administrativo, de esta manera son múltiples las posibilidades de accionar en favor de un nuevo esquema de relaciones fiscales intergubernamentales; desde el punto de vista estrictamente jurídico, la posición es también globalizadora, para lo cual a continuación se expondrá una serie de propuestas organizadas en dos planos básicos: 1) aspectos jurídicos desde la perspectiva del esquema federal de gobierno y 2) aspectos jurídicos desde la

difícil prever los resultados con exactitud, por lo que, en todo caso y hasta en tanto se establezca un sistema confiable de generación de información económica, la proporción de esta segunda parte podría basarse únicamente en el factor poblacional.

Previa a la implantación de esta fórmula podrían realizarse cálculos y ejercicios numéricos, además de estudiar si la fórmula deberá contener algún mecanismo de compensación o resarcimiento, para aquellos estados que eventualmente pudieran salir afectados con la implementación de la misma.

Las ventajas de este planteamiento residen en que por una parte, el esfuerzo conjunto de las entidades se reflejaría con mayor claridad en la recaudación federal y los estados aumentarían sus participaciones derivadas por este concepto, en relación directa al esfuerzo realizado por cada uno de éstos.

VII.3 RENEGOCIACION DE ESPACIOS TRIBUTARIOS

La prospectiva del sistema tributario requiere una teoría económica sólida sobre federalismo fiscal.

A la actividad económica le falta aún poner el énfasis en los procesos de ingreso-gasto entre los diversos niveles de gobierno, en un sistema de articulación más claro entre las haciendas públicas, sus necesidades y la compatibilidad de la política fiscal, con la política económica y la estrategia de desarrollo.

El enfoque ortodoxo centralizado, actualmente cuenta con dos tipos de "presiones" diferentes, la primera que para seguir operando, necesita centralmente articularse en sus relaciones intergubernamentales y la segunda, producto de las tendencias de globalización, liberalización y descentralización requiere de una mayor autonomía y competitividad identificando el origen, la incidencia y la ramificación de los costos de transacción, como lo sugiere la teoría económica moderna.

Queda claro que los espacios tributarios deben de especificarse y diferenciarse para los diferentes niveles máximos de capacidad de pago de los sujetos contribuyentes. La "referencia cualitativa, se encuentra en la

distribución de las fuentes de ingresos, a las cuales pueden acudir los gobiernos de ambos niveles -federal y estatal- para financiar su gasto público. "69

Una combinación entre la reorganización del esquema centralizado y la identificación de espacios tributarios para estados y municipios pudiera cumplir en el corto y mediano plazo; con la expectativa de dinamizar la política fiscal, dejando anticipadamente recursos de autosuficiencia para los gobiernos locales: "...espacios tributarios... en los que se pudiera visualizar en un futuro cercano la viabilidad de gravámenes que podrían pasar del ámbito federal de gobierno al de las entidades... también en el establecimiento de tasas adicionales en gravámenes federales que podrían establecerse en favor de los estados" 70

Todo ello requiere un análisis serio sobre la complejidad de la política tributaria. Si bien existe una compactación de impuestos en el nivel federal, no sucede así en los ámbitos estatales y municipales ante una gran diversidad de gravámenes.

Es importante entonces, partir de necesidades claras de financiamiento, una vez identificadas las potencialidades de generación de recursos de la economía.

En el ámbito municipal, sería deseable independizar el financiamiento de los servicios públicos de legislaciones estatales (en diversos estados, la autorización de tarifas se encuentra centralizada y las disposiciones sobre la materia son generalizables independientemente de la operación de los servicios).

Del mismo modo el costo de la infraestructura colectiva indivisible, para efectos de asignación de costos per-cápita y el costo de operación del ayuntamiento requieren para proveer su financiamiento, una claridad de objetos de tributación y sujetos de tributación, fundamentalmente sobre la propiedad inmobiliaria.

⁶⁹ Santana Loza Salvador. "Perspectivas y posibilidades del sistema tributario local". *INDETEC*; INAP-IAP Jalisco, Guadalajara, Jalisco; julio de 1994.

⁷⁰ Idem

Debe precisarse que el nivel estatal requiere participaciones para reasignar prioridades en la construcción de la infraestructura para el desarrollo regional, pudiendo estipular impuestos específicos para el fomento de actividades económicas regionales, mismas que tienen una relación directa con los impuestos a la producción y los servicios.

Para la federación, sería aconsejable delimitar espacios exclusivos sobre el sector externo, el consumo y la riqueza de las personas físicas y morales.

A partir del estudio de las repercusiones de los diferentes tipos de impuesto, se podrán conjugar espacios de tributación, mayor autonomía fiscal, política tributaria integrada y un sistema nacional de coordinación fiscal más acorde con las necesidades y los compromisos de las haciendas públicas.

VII.4 AMPLIACION DE LA POTESTAD TRIBUTARIA A ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

El estudio de la ampliación de potestades tributarias de los gobiernos estatal y municipal no es privativo ni novedoso de este trabajo,⁷¹ por lo que en la mayor parte de las apreciaciones que se exponen a continuación subsisten puntos de vista de diferentes autores que de una u otra manera coinciden en la necesidad de procurar mayor consistencia en las capacidades tributarias de estas instancias gubernamentales. En este sentido, aquí pueden resumirse las propuestas de mayor incidencia.

Premisas jurídicas que sustentan una potencial ampliación de las potestades tributarias de estados y municipios.

- 1a. La única limitación formal y material que tienen las entidades federativas para recurrir a la definición y explotación de fuentes tributarias, es que no incurran en gravámenes sobre las materias reservadas de manera exclusiva a la federación y a los municipios, lo

⁷¹ Anteriormente el INDETEC desarrolló un trabajo sobre la Estructura y Posibilidades del Sistema Tributario Local, mismo que se reseñó en un artículo de su revista INDETEC número 69 de febrero- marzo de 1991, (págs. 19 a 25) en el cual se aportan elementos sobre las posibilidades de un fortalecimiento de las haciendas locales, la mayor parte de sus propuestas se dirigen hacia la consolidación de las estructuras vigentes y se reconoce que el Sistema de Coordinación Fiscal exige una exploración cuidadosa y prudente de nuevas fuentes de financiamiento.

VII.2 ESTABLECIMIENTO DE NUEVOS CRITERIOS DE DISTRIBUCION EN LA FORMULA DE PARTICIPACIONES FEDERALES A LOS ESTADOS A FIN DE ELIMINAR DESEQUILIBRIOS, REZAGOS Y CRITERIOS INJUSTIFICADOS

Actualmente, existen 3 criterios para distribuir el fondo general de participaciones: población, el recaudatorio y compensatorio.

De estos criterios, el poblacional y el compensatorio, que distribuyen entre los estados el 54.83% del fondo general responden más a políticas de equilibrio regional y de desarrollo social que a cuestiones de desarrollo económico y fiscal, sin considerar que el criterio recaudatorio está basado en impuestos exclusivos al consumo, con lo cual el factor demográfico influye nuevamente de manera decisiva.

Al sustentarse la distribución de participaciones entre los estados en criterio de índole regional y demográfico, se está utilizando a la coordinación fiscal como un mecanismo más de estas políticas que son de responsabilidad del gobierno federal. Ciertamente, deben existir apoyos extras o adicionales a los estados relativamente más atrasados, pero con recursos que correspondan de origen al gobierno federal y no a las propias entidades. No se debe perder de vista que el gobierno federal concentra aproximadamente el 80% de los ingresos derivados de la recaudación.

Esta situación resulta injusta, pues se está cargando sobre las entidades federativas relativamente más desarrolladas, los costos de la política de desarrollo de estados más débiles, restándoles a las primeras mayores posibilidades de avance.

Se debe partir de la consideración de que las participaciones federales son también consecuencia de los recursos y el desarrollo de los estados y por lo tanto, para su distribución los criterios deben ser prioritariamente de desarrollo estatal, y no fundamentalmente de desarrollo global o regional, cuyo ámbito pertenece a las funciones de la federación para lo cual cuenta con recursos propios.

En este sentido, los criterios idóneos para distribuir las participaciones a los estados deben ser:

- **Grado de desarrollo económico o productivo (aportación de una dinámica económica estatal a la nacional).**
- **Contribución de cada entidad a la recaudación total, es decir, el potencial fiscal.**
- **Estimular a los estados a aumentar la recaudación participable y a los ingresos coordinados, y**
- **Contribuir a garantizar una asignación de recursos justa y equitativa a los estados de menor desarrollo.**

Esto significa que el criterio poblacional para distribuir una parte del fondo general debe eliminarse o disminuir en porcentaje, a fin de que otros criterios tomen un mayor peso.

La eliminación de criterio poblacional, del fondo general, no significa necesariamente su eliminación como elemento para distribuir las participaciones federales, pudiéndose crear un fondo específico o especial para distribuir una parte de las participaciones federales a través de este criterio de carácter regional-demográfico. Se enfatiza nuevamente, que los factores o criterios de tipo social, deben estar presentes a fin de garantizar recursos adicionales a los estados con rezagos sociales o relativamente menos desarrollados, pero como un complemento a las políticas de desarrollo implementadas por el gobierno federal.

De ninguna manera se busca cancelar los apoyos adicionales o excepcionales a algunas entidades con desarrollo menor o que contribuyen al país con productos de carácter estratégico, la idea es que los recursos extraordinarios o adicionales provengan de la hacienda federal y no de los recursos que por origen corresponden a otras entidades federativas.

En relación a la creación de nuevos fondos de participaciones, es necesario analizar detenidamente los ya existentes y sus orígenes, pues se han dado casos como el del Fondo de Fomento Municipal, que se empezó a distribuir con las mismas bases del fondo financiero complementario, que se había

creado para compensar a los estados que tenían mucha población y escasa recaudación, y respecto del cual no se perciben razones de peso para que haya nacido en condiciones similares, perjudicando a los municipios de las entidades eminentemente recaudadoras.

La distribución de participaciones actualmente en lo que se refiere a la parte del fondo general que se reparte a través del criterio recaudatorio, es uno de los planteamientos que con más frecuencia han realizado los estados; primeramente, por que el I.V.A. tiene tasas diferentes que dejaban en desventaja a aquellas entidades cuya actividad productiva de tipo agropecuario sobresalía en sus economías, así como por los problemas del domicilio fiscal.

Actualmente, los impuestos llamados asignables, es decir, aquéllos cuya recaudación se considera para distribuir la segunda parte del fondo general, son de carácter indirecto (y no incluyen al I.V.A.), privilegiando al consumo en detrimento de aquéllos que son indicativos del nivel y del dinamismo económico.

Este tipo de impuestos (al consumo de gasolina, alcohol, tabaco, cerveza, entre otros) si bien tienen la ventaja de un mayor control territorial (en contraposición al I.S.R.), así como de mayor facilidad de cálculo en tiempo, reflejan con mayor claridad la influencia poblacional que la dinámica económica.

Una forma de mejorar la situación mencionada sería ampliar los impuestos "asignables", incluyendo el I.V.A. y aquéllos aplicables al comercio exterior; igualmente, se podrían incluir el impuesto sobre la renta y el impuesto sobre los activos de las empresas.

En el caso del I.V.A. para efectos de cálculo en la fórmula de distribución, se tendría que optar por una tasa única, sobre todo para aquellos productos que tienen la tasa de 0%.

De acuerdo a lo anterior, la propuesta concreta es la siguiente: que los impuestos "asignables" determinados para cada uno de las entidades federativas, pudieran corresponder a la recaudación federal obtenida en el territorio de las mismas, por concepto de todos los impuestos en el período de que se trate; este planteamiento es mayormente válido, en la medida en

que los estados tengan mayor participación en la administración de los impuestos federales.

Con esta alternativa, de considerar "asignables" a todos los impuestos recaudados por el gobierno federal en cada entidad federativa, se incorporan los impuestos que derivan de la dinámica económica, compensando así los efectos eventualmente negativos de los impuestos indirectos o al consumo.

El criterio recaudatorio representa además, un elemento importante en la justicia distributiva, en tanto que se origina en la dimensión de la actividad económica de cada estado, de tal manera que el crecimiento productivo de un estado, como regla general, tendría como consecuencia una mayor recaudación fiscal y por lo tanto, una mayor participación.

Asimismo, al utilizar las cifras e impuestos recaudados, registrados en la cuenta pública comprobada, se eliminarían otros problemas actuales como el desfaseamiento de la fórmula y la aplicación de diferentes factores de distribución durante el transcurso del año y la dependencia de la información del contribuyente o de PEMEX para la determinación de los impuestos asignables.

Prosiguiendo con esta alternativa, la fórmula de distribución de participaciones del fondo general, pudiera integrarse de la siguiente manera:

- Una primera parte, con una proporción del 90% del fondo general, distribuida por el criterio recaudatorio, donde los "asignables" serían la recaudación de los impuestos federales, efectuada en cada entidad en el año de que se trate.
- Una segunda parte, con una proporción del 10% del fondo donde intervendrían como "asignables" el producto interno bruto, generado por cada entidad en relación al PIB nacional, así como el factor de población determinado para cada estado.

Sin lugar a dudas, incluir el criterio económico en los elementos base para la fórmula de distribución de participaciones, con cierto peso específico, podría dar como resultado un mecanismo más justo y apegado a la realidad, sin embargo, debe mencionarse que debido a la falta de información estadística completa y oficial en los indicadores económicos estatales, es

difícil prever los resultados con exactitud, por lo que, en todo caso y hasta en tanto se establezca un sistema confiable de generación de información económica, la proporción de esta segunda parte podría basarse únicamente en el factor poblacional.

Previa a la implantación de esta fórmula podrían realizarse cálculos y ejercicios numéricos, además de estudiar si la fórmula deberá contener algún mecanismo de compensación o resarcimiento, para aquellos estados que eventualmente pudieran salir afectados con la implementación de la misma.

Las ventajas de este planteamiento residen en que por una parte, el esfuerzo conjunto de las entidades se reflejaría con mayor claridad en la recaudación federal y los estados aumentarían sus participaciones derivadas por este concepto, en relación directa al esfuerzo realizado por cada uno de éstos.

VII.3 RENEGOCIACION DE ESPACIOS TRIBUTARIOS

La prospectiva del sistema tributario requiere una teoría económica sólida sobre federalismo fiscal.

A la actividad económica le falta aún poner el énfasis en los procesos de ingreso-gasto entre los diversos niveles de gobierno, en un sistema de articulación más claro entre las haciendas públicas, sus necesidades y la compatibilidad de la política fiscal, con la política económica y la estrategia de desarrollo.

El enfoque ortodoxo centralizado, actualmente cuenta con dos tipos de "presiones" diferentes, la primera que para seguir operando, necesita centralmente articularse en sus relaciones intergubernamentales y la segunda, producto de las tendencias de globalización, liberalización y descentralización requiere de una mayor autonomía y competitividad identificando el origen, la incidencia y la ramificación de los costos de transacción, como lo sugiere la teoría económica moderna.

Queda claro que los espacios tributarios deben de especificarse y diferenciarse para los diferentes niveles máximos de capacidad de pago de los sujetos contribuyentes. La "referencia cualitativa, se encuentra en la

A N E X O S

ANEXO 1

PRINCIPALES INDICADORES MACROECONOMICOS Y DE FINANZAS PUBLICAS PARA MEXICO Y OCHO PAISES

PAIS	AÑOS	EXP USD	IMP USD	X+M USD	BAL COM USD	ING PUB USD	GTO PUB USD	I-G USD	DEUDA EXT USD	DEUDA TOTAL USD	PIB USD	X+M ENTRE PIB	ING PUB ENTRE PIB	GTO PUB ENTRE PIB	I-G ENTRE PIB	DEUDA TOT/PIB
A L E M A N I A	1980	270.09	-271.05	541.13	-0.96	272.17	289.44	-17.28	24.43	151.36	945.01	0.57	0.29	0.306	0.018	0.16
	1981	226.40	-218.46	444.86	7.94	211.51	228.58	-17.07	27.83	130.66	721.45	0.62	0.29	0.317	0.024	0.18
	1982	213.05	-196.42	409.47	16.63	196.73	209.91	-13.18	27.45	129.40	653.54	0.63	0.30	0.321	0.020	0.20
	1983	196.81	-181.50	378.31	15.30	184.98	197.40	-12.42	30.22	130.88	628.82	0.60	0.29	0.314	0.020	0.21
	1984	189.14	-171.16	360.30	17.98	169.26	179.69	-10.43	28.95	120.73	565.33	0.64	0.30	0.318	0.018	0.21
	1985	194.73	-172.01	366.74	22.71	166.52	172.57	-6.04	32.54	120.56	550.68	0.67	0.30	0.313	0.011	0.22
	1986	253.82	-209.71	463.53	44.11	228.15	235.15	-7.00	54.23	168.15	767.15	0.60	0.30	0.307	0.009	0.22
	1987	296.70	-244.34	541.04	62.36	274.02	284.06	-10.04	71.11	207.83	926.40	0.58	0.30	0.307	0.011	0.22
	1988	315.24	-259.42	574.66	55.82	277.25	293.53	-16.29	74.35	220.54	960.52	0.60	0.29	0.306	0.017	0.23
	1989	323.78	-264.31	588.08	59.47	269.18	270.66	-1.48	74.53	204.40	913.63	0.64	0.29	0.296	0.002	0.22
1990	403.03	-328.30	731.32	74.73	318.87	336.93	-18.07	90.77	261.06	1104.43	0.66	0.29	0.305	0.016	0.24	
1991	434.30	-354.57	788.86	79.73	344.91	373.51	-28.60	104.25	291.64	1119.86	0.70	0.31	0.334	0.026	0.26	

E L S T I C I D A D E S		ING PUB/PIB	GTO PUB/PIB
1982			
1983	1.325	1.328	
1984	0.356	0.297	
1985	-0.012	-0.042	
1986	1.390	1.674	
1987	0.380	0.385	
1988	0.099	0.100	
1989	-0.021	-0.026	
1990	0.022	0.022	
1991	0.137	0.135	

PRINCIPALES INDICADORES MACROECONOMICOS Y DE FIN PUBLICAS. (Cifras en billones de USD de 1982)

CUADRO 2

PAIS	AÑOS	EXP USD	IMP USD	X+M USD	BAL COM USD	ING PUB USD	GTO PUB USD	I-G USD	DEUDA EXT USD	DEUDA TOTAL USD	PIB USD	X+M ENTRE PIB	ING PUB ENTRE PIB	GTO PUB ENTRE PIB	I-G ENTRE PIB	DEUDA TOT/PIB
J A P O N	1980	169.47	-180.55	350.02	-11.07	143.81	230.75	-86.94	3.20	505.77	1237.66	0.28	0.12	0.19	0.070	0.41
	1981	182.91	-173.04	355.95	9.87	151.37	232.41	-81.04	3.33	548.58	1242.44	0.29	0.12	0.19	0.065	0.44
	1982	158.15	-149.92	308.06	8.23	131.79	202.38	-70.59	2.95	515.42	1086.40	0.28	0.12	0.19	0.065	0.47
	1983	158.92	-138.62	297.54	20.30	136.67	212.91	-76.24	2.85	588.26	1140.12	0.26	0.12	0.19	0.067	0.52
	1984	174.60	-142.93	317.42	31.77	142.33	209.32	-66.99	3.68	620.97	1164.37	0.27	0.12	0.18	0.058	0.53
	1985	172.38	-132.27	304.66	40.11	149.88	207.97	-58.08	3.69	650.16	1192.81	0.26	0.13	0.17	0.049	0.55
	1986	195.43	-127.20	322.83	68.24	213.88	295.79	-81.91	5.32	1011.73	1716.84	0.19	0.12	0.17	0.048	0.59
	1987	209.72	-145.93	355.65	63.80	273.24	329.17	-55.93	6.63	1225.28	2018.03	0.18	0.14	0.16	0.028	0.61
	1988	235.91	-182.93	418.83	52.98	327.79	401.08	-73.29	7.55	1396.22	2337.67	0.18	0.14	0.17	0.031	0.60
	1989	237.05	-206.79	442.84	31.25	312.10	350.06	-37.95	6.43	1299.40	2217.55	0.20	0.14	0.16	0.017	0.59
	1990	234.69	-219.11	453.80	15.58	317.62	ND	ND	6.06	1226.26	2169.75	0.21	0.15	ND	ND	0.57
1991	247.25	-203.51	450.76	43.74	ND	ND	ND	ND	ND	2381.10	0.19	ND	ND	ND	ND	

E L A S T I C I D A D E S		ING PUB/PIB	GTO PUB/PIB
	1982		
1983	0.749	1.053	
1984	1.948	-0.794	
1985	2.172	-0.264	
1986	0.972	0.961	
1987	1.582	0.543	
1988	1.261	1.379	
1989	0.931	2.476	
1990	-0.820		
1991			

PAIS	AÑOS	EXP USD	IMP USD	X+M USD	BAL COM USD	ING PUB USD	GTO PUB USD	I-G USD	DEUDA EXT USD	DEUDA TOTAL USD	PIB USD	X+M ENTRE PIB	ING PUB ENTRE PIB	GTO PUB ENTRE PIB	I-G ENTRE PIB	DEUDA TOT/PIB
C O R E A	1980	24.90	-30.34	65.24	-5.44	13.15	14.78	-1.63	7.34	10.25	73.17	0.75	0.18	0.20	0.022	0.14
	1981	27.05	-30.76	67.80	-3.71	13.42	15.89	-2.47	7.01	11.46	74.06	0.78	0.18	0.21	0.033	0.15
	1982	25.67	-27.59	53.27	-1.92	13.86	15.92	-2.27	7.28	12.78	74.47	0.72	0.18	0.21	0.030	0.17
	1983	28.18	-28.55	56.74	-0.37	14.29	15.12	-0.82	7.40	13.27	79.08	0.72	0.18	0.19	0.010	0.17
	1984	29.83	-29.73	59.56	0.10	14.39	15.35	-0.96	7.28	13.26	82.94	0.72	0.17	0.19	0.012	0.16
	1985	28.51	-27.48	55.99	1.04	14.21	15.17	-0.96	7.48	13.01	82.52	0.68	0.17	0.18	0.012	0.16
	1986	35.35	-29.79	65.13	5.56	15.54	15.62	-0.08	7.67	13.32	91.65	0.71	0.17	0.17	0.001	0.15
	1987	45.88	-37.03	82.91	8.86	19.00	18.52	0.49	8.00	14.88	110.43	0.75	0.17	0.17	0.004	0.13
	1988	56.35	-44.73	101.08	11.62	25.24	23.02	2.22	6.58	14.90	141.10	0.72	0.18	0.16	0.016	0.11
	1989	56.13	-61.50	107.64	4.63	29.86	29.53	0.33	5.88	16.27	164.46	0.65	0.18	0.18	0.002	0.10
	1990	55.90	-56.93	112.83	-1.03	33.55	34.81	-1.26	5.81	15.61	180.59	0.62	0.19	0.19	0.007	0.09
1991	58.95	-64.09	123.04	-5.13	35.72	39.11	-3.39	5.53	15.63	202.01	0.61	0.18	0.19	0.017	0.08	

E L A S T I C I D A S D E S		ING PUB/PIB	GTO PUB/PIB
	1982		
1983	0.756	-0.817	
1984	0.138	0.319	
1985	2.454	2.271	
1986	0.844	0.268	
1987	1.088	0.904	
1988	1.182	0.877	
1989	1.105	1.707	
1990	1.261	1.823	
1991	0.548	1.042	

CUADRO 4

PRINCIPALES INDICADORES MACROECONOMICOS Y DE FIN PUBLICAS. (Cifras constantes de 1982, en miles de USD hasta 1984, millones de 1985 a 1988 y billones desde 1989)

PAIS	AÑOS	EXP USD	IMP USD	X+M USD	BAL COM USD	ING PUB USD	GTO PUB USD	I-G USD	DEUDA EXT USD	DEUDA TOTAL USD	PIB USD	X+M ENTRE PIB	ING.PUB ENTRE PIB	GTO PUB ENTRE PIB	I-G ENTRE PIB	DEUD TOT/PIB
B R A S I L	1980	24.849	-31.034	55.883	-6.185	61.491	68.252	-6.761	9.354	31.632	274.139	0.204	0.224	0.249	0.025	0.115
	1981	26.350	-27.422	53.772	-1.072	68.464	75.308	-6.844	7.791	36.308	278.303	0.193	0.246	0.271	0.025	0.130
	1982	21.425	-23.297	44.722	-1.872	70.525	77.811	-7.086	3.806	27.675	276.620	0.162	0.255	0.281	0.026	0.100
	1983	22.306	-17.592	39.898	4.713	51.601	59.670	-8.069	2.065	18.002	189.803	0.210	0.272	0.314	0.043	0.095
	1984	26.045	-15.235	41.280	10.811	45.202	54.553	-9.351	1.763	15.646	183.741	0.225	0.246	0.297	0.051	0.085
	1985	24.205	-14.036	38.241	10.169	52.335	74.434	-22.100	0.072	29.247	198.511	0.193	0.264	0.375	0.111	0.147
	1986	20.445	-14.748	35.194	5.697	51.772	82.693	-30.921	0.196	39.688	232.495	0.151	0.223	0.356	0.133	0.171
	1987	23.298	-15.247	38.545	8.051	84.609	114.362	-29.753	ND	ND	247.157	0.156	0.342	0.463	0.120	ND
	1988	28.972	-15.148	44.120	13.823	114.366	154.977	-40.612	ND	ND	266.052	0.166	0.430	0.583	0.153	ND
	1989	28.650	-17.463	46.112	11.187	318.720	374.463	-55.744	ND	ND	347.069	0.133	0.918	1.079	0.161	ND
	1990	25.407	-19.481	44.888	5.927	261.972	281.986	-20.014	ND	ND	354.626	0.127	0.739	0.795	0.056	ND
1991	24.572	-18.812	43.384	5.761	ND	ND	ND	ND	ND	288.722	0.150	ND	ND		ND	

E L A S T I C I D A D E S		ING	GTO
		PUB/PIB	PUB/PIB
	1982		
	1983	0.855	0.737
	1984	3.883	2.685
	1985	1.963	4.534
	1986	-0.063	0.648
	1987	10.057	6.073
	1988	4.600	4.645
	1989	5.868	4.651
	1990	-8.177	-11.342
	1991		

AÑO	PIB	IMP USD	EXP USD	X-M	X-M ENTRE PIB	X + M ENTRE PIB	ING PUB PRESUP	GTO PUB PRESUP	DEF/SUP PRESUP	ING PUB ENTRE PIB	GTO PUB ENTRE PIB	DEF/SUP PUB ENTRE PIB	DEUDA PUBLICA	DEUDA PUBLICA ENTRE PIB
1982	101.55	0.80	0.02	-0.78	-0.008	0.008	29.36	44.27	-14.91	0.29	0.44	-0.15		
1983	119.48	0.43	0.02	-0.40	-0.003	0.004	39.61	48.48	-8.87	0.33	0.41	-0.07		
1984	140.84	0.52	0.01	-0.51	-0.004	0.004	48.28	54.97	-6.69	0.34	0.39	-0.05		
1985	113.22	0.56	0.01	-0.55	-0.005	0.005	34.64	42.33	-7.69	0.31	0.37	-0.07		
1986	73.43	0.53	0.04	-0.49	-0.007	0.008	21.58	30.61	-9.03	0.29	0.42	-0.12		
1987	73.09	0.56	0.01	-0.55	-0.008	0.008	22.24	32.02	-9.78	0.30	0.44	-0.13		
1988	137.64	0.63	0.01	-0.62	-0.005	0.005	42.19	55.81	-13.62	0.31	0.41	-0.10		
1989	147.26	1.14	0.03	-1.11	-0.008	0.008	43.22	50.63	-7.41	0.29	0.34	-0.05		
1990	170.57	1.59	0.02	-1.56	-0.009	0.009	48.21	52.15	-3.94	0.28	0.31	-0.02		
1991	201.12	2.30	0.01	-2.29	-0.011	0.011	60.50	53.66	6.85	0.30	0.27	0.03		

E		ING PUB/PIB	GTO PUB/PIB
L			
A	1982		
S	1983	1.976	0.539
T	1984	1.225	0.749
I	1985	1.441	1.173
C	1986	1.073	0.788
I	1987	-6.633	-10.073
D	1988	1.016	0.841
A	1989	0.349	-1.328
D	1990	0.730	0.190
E	1991	1.424	0.161
S			

PRINCIPALES INDICADORES MACROECONÓMICOS Y DE FIN PÚBLICAS (Cifras en billones de USD de 1982)

CUADRO 6

PAIS	AÑOS	EXP USD	IMP USD	X+M USD	BAL COM USD	ING PUB USD	GTO PUB USD	I-G USD	DEUDA EXT USD	DEUDA TOTAL USD	PIB USD	X+M ENTRE PIB	ING PUB ENTRE PIB	GTO PUB ENTRE PIB	I-G ENTRE PIB	DEUDA TOT/PIB
E D	1980	326.22	-343.40	669.62	-17.18	638.07	727.11	-89.03		1088.73	3164.20	0.21	0.20	0.23	0.028	0.34
	1981	321.35	-337.46	659.31	-15.61	679.70	763.30	-83.60		1094.39	3219.11	0.20	0.21	0.24	0.026	0.34
O S	1982	282.60	-303.20	585.80	-20.60	659.90	785.60	-125.70		1198.40	3149.60	0.19	0.21	0.26	0.040	0.38
	1983	265.92	-315.32	581.24	-49.40	627.94	822.55	-194.61		1356.99	3272.43	0.18	0.19	0.26	0.059	0.41
U N I D O S	1984	278.27	-372.78	651.05	-94.51	661.17	825.24	-164.07		1531.41	3475.81	0.19	0.19	0.24	0.047	0.44
	1985	268.26	-370.83	639.09	-102.56	703.03	891.37	-188.34		1730.36	3586.37	0.18	0.20	0.25	0.053	0.48
	1986	276.00	-390.56	666.56	-114.57	711.78	895.61	-183.83		1917.46	3690.86	0.18	0.19	0.24	0.050	0.52
I D O S	1987	304.94	-424.82	729.75	-119.88	762.34	885.91	-123.57		2037.79	3803.24	0.19	0.20	0.23	0.032	0.54
	1988	358.26	-445.37	803.64	-87.11	776.46	901.87	-125.42		2166.69	3952.37	0.20	0.20	0.23	0.032	0.55
O S	1989	392.26	-453.81	846.07	-61.54	808.23	919.27	-111.04		2279.61	4054.53	0.21	0.20	0.23	0.027	0.56
	1990	412.18	-463.17	875.35	-50.99	803.57	964.96	-161.39		2498.68	4086.43	0.21	0.20	0.24	0.039	0.61
S	1991	425.64	-441.15	866.80	-15.51	794.65	988.54	-193.89		2713.74	4039.76	0.21	0.20	0.24	0.048	0.67

E L A S T I C I D A D E S		ING	GTO
		PUB/PIB	PUB/PIB
	1982		
	1983	-1.242	1.206
	1984	0.851	0.053
	1985	1.990	2.519
	1986	0.427	0.163
	1987	2.333	-0.356
	1988	0.472	0.460
	1989	1.583	0.746
	1990	-0.734	6.317
	1991	0.972	-2.140

PAIS	AÑOS	EXP USD 1/	IMP USD 1/	X+M USD 1/	BAL COM USD 1/	ING PUB USD	GTO PUB USD	I-G USD	DEUDA EXT USD	DEUDA TOTAL USD	PIB USD 1/	X+M ENTRE PIB	ING PUB ENTRE PIB	GTO PUB ENTRE PIB	I-G ENTRE PIB	DEUDA TOT/PIB
S U I Z A	1980	43.54	-47.71	91.25	-4.17	11444.96	11497.82	-52.86		22033.06	118.44	0.37	0.10	0.10	0.0004	0.19
	1981	37.45	-38.42	75.87	-0.98	8637.97	9446.00	-808.03		17131.78	100.15	0.37	0.09	0.09	0.0081	0.17
	1982	34.29	-33.84	68.13	0.44	9289.16	8845.32	443.84		16310.84	96.55	0.36	0.10	0.09	0.0046	0.17
	1983	32.86	-32.90	65.76	-0.05	8123.98	8785.73	-661.74		15257.64	93.31	0.36	0.09	0.09	0.0071	0.16
	1984	31.56	-31.80	63.36	-0.23	7941.98	8036.35	-94.37		14335.66	83.48	0.38	0.10	0.10	0.0011	0.17
	1985	32.13	-31.80	63.93	0.32	7472.92	7899.95	-427.03		14136.17	82.30	0.39	0.09	0.10	0.0052	0.17
	1986	42.80	-41.50	84.30	1.30	11695.41	10556.99	1139.42		18629.46	116.92	0.37	0.10	0.09	0.0097	0.16
	1987	50.88	-49.70	100.58	1.18	13097.92	12721.22	376.70		21700.73	143.20	0.36	0.09	0.09	0.0026	0.16
	1988	54.14	-53.47	107.61	0.66	14951.92	13858.12	1093.80		21704.20	148.27	0.37	0.10	0.09	0.0074	0.15
	1989	52.03	-52.31	104.34	-0.28	12442.83	12368.91	73.92		18026.97	136.73	0.38	0.09	0.09	0.0006	0.13
	1990	61.28	-60.37	121.65	0.91	16176.19	15496.88	679.31		21597.88	167.17	0.37	0.10	0.09	0.0041	0.13
1991	58.07	-55.78	113.85	2.29	15050.28	16699.80	-1640.52		22633.39	165.54	0.35	0.09	0.10	0.0099	0.14	

PAIS	AÑOS	EXP USD	IMP USD	X+M USD	BAL COM USD	ING PUB USD	GTO PUB USD	I-G USD	DEUDA EXT USD	DEUDA TOTAL USD	PIB USD	X+M ENTRE PIB	ING PUB ENTRE PIB	GTO PUB ENTRE PIB	I-G ENTRE PIB	DEUDA TOT/PIB
E S P A Ñ A	1980	39.27	-44.96	84.23	-5.69	59.79	70.14	-10.35	6.45	0.00329	247.85	0.34	0.24	0.28	0.04	0.000013
	1981	35.43	-39.44	74.87	-4.02	47.12	57.17	-10.06	5.22	0.00258	195.47	0.38	0.24	0.29	0.06	0.000013
	1982	33.42	-36.83	70.06	-3.20	45.08	55.03	-9.95	4.90	0.00236	178.11	0.39	0.25	0.31	0.06	0.000013
	1983	31.67	-32.56	64.23	-0.90	39.12	48.56	-9.44	4.55	0.00198	148.98	0.43	0.26	0.33	0.06	0.000013
	1984	34.02	-30.70	64.72	3.33	37.96	50.05	-12.10	4.54	0.00199	143.74	0.45	0.26	0.35	0.08	0.000014
	1985	33.46	-30.80	64.06	2.86	40.05	50.30	-10.25	4.45	0.00203	147.27	0.43	0.27	0.34	0.07	0.000014
	1986	39.62	-35.38	74.99	4.24	57.51	66.55	-9.03	2.75	0.00232	199.57	0.38	0.29	0.33	0.05	0.000012
	1987	47.46	-47.05	94.51	0.41	74.14	83.68	-9.54	3.22	0.00280	245.21	0.39	0.30	0.34	0.04	0.000011
	1988	52.45	-55.55	108.00	-3.10	83.71	93.70	-9.99	3.17	ND	278.08	0.39	0.30	0.34	0.04	ND
	1989	53.16	-62.76	115.92	-9.60	93.29	99.91	-6.62	2.34	ND	293.69	0.39	0.32	0.34	0.02	ND
	1990	62.11	-74.42	136.53	-12.31	ND	ND	ND	ND	ND	363.53	0.38				
1991	66.01	-78.00	144.01	-12.00	ND	ND	ND	ND	ND	382.44	0.38					

E L A S T I C I D A D E S		ING PUB/PIB	GTO PUB/PIB
	1982		
	1983	0.807	0.719
	1984	0.849	-0.872
	1985	2.244	0.201
	1986	1.228	0.910
	1987	1.264	1.125
	1988	0.963	0.893
	1989	2.040	1.182
	1990		
	1991		

PAIS	AÑOS	EXP USD	IMP USD	X+M USD	BAL COM USD	ING PUB USD	GTO PUB USD	I-G USD	DEUDA EXT USD	DEUDA TOTAL USD	PIB USD	X+M ENTRE PIB	ING PUB ENTRE PIB	GTO PUB ENTRE PIB	I-G ENTRE PIB	DEUDA TOT/PIB
C H I L E	1980	7.35	-8.891	16.04	-1.34	10.558	8.81	1.74	ND	ND	32.22	0.498	0.328	0.274	0.054	ND
	1981	5.69	-9.277	14.97	-3.58	10.924	10.03	0.90	ND	ND	34.67	0.432	0.315	0.289	0.026	ND
	1982	4.71	-5.174	9.89	-0.46	7.1834	7.42	-0.24	30.71	33.61	24.34	0.406	0.295	0.305	0.010	1.38
	1983	4.56	-4.048	8.61	0.52	5.2683	5.77	-0.50	ND	ND	18.99	0.454	0.277	0.304	0.026	ND
	1984	4.29	-4.473	8.76	-0.19	5.1058	5.63	-0.52	ND	ND	17.66	0.496	0.289	0.319	0.030	ND
	1985	4.13	-3.738	7.87	0.39	4.1461	4.48	-0.33	ND	ND	14.20	0.554	0.292	0.315	0.024	ND
	1986	4.45	-3.898	8.35	0.56	4.1258	4.27	-0.14	ND	ND	14.53	0.575	0.284	0.294	0.010	ND
	1987	5.32	-4.669	9.99	0.65	4.6004	4.52	0.08	ND	ND	15.87	0.629	0.290	0.285	0.005	ND
	1988	6.66	-5.375	12.03	1.28	5.1026	5.14	-0.04	ND	ND	17.81	0.675	0.287	0.289	0.002	ND
	1989	7.42	-6.706	14.12	0.71	ND	ND	ND	ND	ND	19.59	0.721	ND	ND	ND	ND
	1990	7.52	-6.923	14.44	0.59	ND	ND	ND	ND	ND	20.57	0.702	ND	ND	ND	ND
1991	7.98	-6.897	14.88	1.09	ND	ND	ND	ND	ND	22.28	0.668	ND	ND	ND	ND	

PRINCIPALES INDICADORES DE FINANZAS PÚBLICAS DE MÉXICO. (Cifras en miles de millones de pesos de 1982)

CUADRO 10

AÑO	PIB (Mil de Mill de \$ corrientes)	POBLACION (Millones)	DEFLACTOR DEL PIB (1980 = 100)	DEFLACTOR DEL PIB (1982 = 100)	TIPO DE CAMBIO (Pesos/USD)	PIB Mil de Mill de \$ (1982 = 100)	PIB PER CAPITA EN USD 1982=100	IMPOR TACIONES	EXPOR TACIONES
1980	4470.10	69.66	100.00	49.31	23.256	9065.36	3224.023	96.74	5.07
1981	6127.60	71.35	126.00	62.13	26.229	9862.52	3477.934	96.73	4.83
1982	9797.80	73.02	202.90	100.00	96.480	9797.80	1390.751	77.20	2.20
1983	17878.70	74.67	386.10	190.38	143.800	9390.83	1600.191	33.41	1.89
1984	29471.60	76.31	614.40	302.96	192.560	9727.93	1845.618	36.11	0.66
1985	47391.70	77.94	962.90	474.80	371.700	9981.34	1452.654	49.03	0.63
1986	79191.30	79.57	1672.90	824.90	932.500	9600.09	922.830	69.71	6.68
1987	192801.90	81.20	4007.60	1976.13	2209.700	9756.52	900.179	74.31	0.82
1988	389258.50	82.34	7995.00	3942.31	2281.000	9873.87	1661.492	45.45	0.84
1989	503667.80	84.49	10057.40	4969.27	2641.000	10156.09	1742.953	78.87	1.86
1990	678923.50	86.15	13021.00	6420.61	2945.400	10574.13	1979.944	98.51	1.53
1991	852783.20	87.84	15837.60	7809.47	3017.000	10919.88	2289.651	124.67	0.53

AÑOS	INGRESOS PUB PRESUP (1982 = 100)	ING DEL SECTOR CENTRAL		ING DEL SEC PARAESTATAL		TOT ING SECTOR CENTRAL	TOT ING SECTOR PARAESTATAL	ING. PUB CORRIENTES 1982=100
		PETROLERO	NO PETROLERO	PEMEX	OTRAS ENTIDADES			
1980	2355.3	352.5	1032.9	386.5	583.5	1385.3	970.0	2348.8
1981	2475.8	406.4	1091.4	347.8	630.1	1497.8	977.9	2460.6
1982	2833.0	573.0	942.4	641.6	676.0	1515.4	1317.6	2815.3
1983	3113.2	784.0	1000.0	678.4	650.8	1784.0	1329.2	3021.8
1984	3334.8	763.7	916.1	733.9	921.1	1679.8	1655.0	3200.4
1985	3053.9	776.0	954.9	547.3	775.7	1730.9	1323.0	3019.0
1986	2821.6	697.0	992.4	455.6	776.6	1589.4	1232.2	2802.2
1987	2967.9	723.6	1031.5	437.8	775.1	1755.0	1212.9	2947.6
1988	3026.5	564.9	1239.2	421.2	801.3	1804.1	1222.4	3009.6
1989	2980.6	580.8	1360.5	345.1	694.2	1941.3	1039.3	2957.4
1990	2988.8	540.4	1370.1	397.2	681.1	1910.5	1078.3	2969.2
1991	3285.1	540.7	1772.9	320.9	650.5	2313.6	971.5	2887.6

FUENTE : Elaboración Propia con base en el Cuarto Informe de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, 1992, Poder Ejecutivo Federal.

AÑOS	INGRESOS NO PETROLEROS				INGRESOS PETROLEROS	TOTAL DE ING DEL SECTOR CENTRAL
	TOTALES	TRIBUTARIOS	NO TRIBUTARIOS	DE CAPITAL		
1980	1032.86	963.71	64.90	4.26	362.47	1385.33
1981	1091.42	1010.94	71.46	9.01	406.40	1497.82
1982	942.40	841.80	90.40	10.20	573.00	1515.40
1983	1000.03	773.91	218.19	7.93	783.99	1784.02
1984	916.07	768.12	117.47	30.47	763.70	1679.77
1985	954.90	795.13	131.32	28.45	775.99	1730.89
1986	992.40	814.96	161.12	16.32	597.04	1589.44
1987	1041.72	842.58	184.64	14.50	723.58	1765.30
1988	1248.31	978.00	256.09	15.22	564.87	1813.18
1989	1360.52	1067.62	288.03	14.87	580.76	1941.27
1990	1370.09	1134.17	220.87	15.04	540.42	1910.51
1991	1772.90	1195.19	185.10	392.61	540.71	2313.61

AÑOS	INGRESOS TRIBUTARIOS NO PETROLEROS							
	TOTAL	ISR PERSONAS FISICAS	ISR SOC MERCANTILES	IMPUESTOS OTRAS RENTAS	VALOR AGREGADO	IMP A LA PRO Y LOS SERV.	IMPOR TACIONES	EXPOR TACIONES
1980	963.71	209.29	249.65	42.59	223.89	62.46	96.74	5.07
1981	1010.94	239.98	248.99	45.07	274.58	66.16	96.73	4.83
1982	841.80	250.80	167.80	45.20	212.60	61.20	77.20	2.20
1983	773.91	177.59	139.93	58.46	259.74	84.78	33.41	1.89
1984	768.12	179.73	155.20	53.44	248.38	72.32	36.11	0.66
1985	795.13	190.37	163.87	56.79	250.46	72.24	49.03	0.53
1986	814.96	183.77	169.50	52.12	226.67	83.57	69.71	5.66
1987	842.58	211.63	140.77	41.98	269.52	80.25	74.31	0.82
1988	978.00	228.15	235.41	46.37	292.22	96.98	45.45	0.84
1989	1067.62	255.77	255.21	39.20	298.45	95.88	78.67	1.86
1990	1134.17	285.64	248.73	26.38	347.62	94.75	98.51	1.53
1991	1195.19	326.00	243.39	19.81	363.13	75.59	124.67	0.53

FUENTE : Elaboración Propia con base en el Cuarto Informe de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, 1992, Poder Ejecutivo Federal.

PRINCIPALES INDICADORES DE FINANZAS PÚBLICAS DE MÉXICO. (Cifras en miles de millones de pesos de 1982)

AÑOS	INGRESOS TRIBUTARIOS		PETROLEROS		INGRESOS TRIB. NO PETROLEROS	TOTAL DE INGRESOS TRIBUTARIOS
	TOTAL	IEPS Y GASOLINAS	IMPUESTOS POR IVA	IMPUESTOS POR IMPORT		
1980	34.48	34.5	0.0	0.0	963.71	988.18
1981	38.63	32.7	6.0	0.0	1010.94	1049.57
1982	121.80	118.1	3.7	0.0	841.80	963.60
1983	175.12	143.2	26.3	5.7	773.91	949.03
1984	202.50	148.5	50.4	3.6	768.12	970.63
1985	188.12	137.8	37.1	13.2	795.13	983.25
1986	241.41	182.4	51.2	7.9	814.96	1056.37
1987	214.42	167.1	42.6	4.7	842.58	1057.00
1988	226.53	172.8	52.1	1.6	978.00	1204.54
1989	219.52	160.4	54.1	5.1	1057.62	1277.14
1990	137.66	81.4	54.2	2.1	1134.17	1271.84
1991	143.66	85.6	55.8	2.2	1195.19	1338.85

AÑOS	GASTO PÚBLICO PRESUPUES	GASTO PÚBLICO CORRIENTE	OTROS GASTOS	GASTO PRIMARIO	PARTICIPACION NO PROGRAM A LOS ESTADOS	INTERESES COMISIONES POR DEUDA
1980	2865.36	1568.86	1296.70	2570.08	196.72	295.28
1981	3661.02	1994.04	1666.98	3189.27	273.62	471.75
1982	4271.20	1737.30	2533.90	2894.80	226.30	1376.60
1983	3810.29	1543.56	2286.73	2537.97	295.14	1272.32
1984	3797.05	1666.37	2130.69	2661.82	295.88	1135.24
1985	3731.89	1644.16	2087.73	2514.73	281.44	1217.16
1986	4002.28	1562.42	2439.87	2336.82	243.16	1665.46
1987	4273.96	1491.62	2782.34	2248.65	253.98	2025.30
1988	4003.62	1458.48	2545.14	2191.09	305.97	1812.53
1989	3491.41	1405.94	2085.47	2075.19	293.45	1416.23
1990	3232.79	1397.35	1835.44	2153.68	323.29	1079.10
1991	2913.21	1437.27	1475.94	2251.78	341.27	661.43

AÑOS	TOTAL	FONDO GRAL DE PARTICIPACION	FONDO DE FOMENTO MPAL	TENENCIA	COMERCIO EXTERIOR	5 % SOBRE HIDROCAR	INCENTIVOS ECONOMICOS	PARTICIPACIONES NO PROGRAMABLES
1980	196.716	ND	ND	ND	ND	ND	NE	196.716
1981	273.619	ND	ND	ND	ND	ND	NE	273.619
1982	485.606	251.237	5.064	ND	1.443	1.562	NE	226.300
1983	591.381	279.324	8.086	7.847	0.599	1.086	NE	295.139
1984	594.406	280.862	9.442	6.374	0.590	1.157	NE	295.882
1985	583.603	269.265	8.855	2.957	0.714	0.370	NE	281.443
1986	495.980	241.253	5.074	4.854	1.444	0.199	NE	243.156
1987	532.222	262.869	5.351	4.271	0.231	0.933	4.590	253.976
1988	613.732	291.598	6.192	5.943	0.621	0.170	3.237	305.971
1989	582.522	270.688	5.561	6.552	1.130	0.159	4.981	293.450
1990	639.867	293.715	5.697	6.753	1.112	0.194	9.103	323.295
1991	674.798	304.658	8.568	14.816	2.262	0.198	3.227	341.269

FUENTE : Elaboración Propia con base en el Cuarto Informe de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, 1992, Poder Ejecutivo Federal.

AÑOS	INGRESOS NO PETROLEROS				INGRESOS PETROLEROS	TOTAL DE ING DEL SECTOR CENTRAL
	TOTALES	TRIBUTARIOS	NO TRIBUTARIOS	DE CAPITAL 1/		
1980	1032.88	963.71	84.90	4.28	352.47	1385.33
1981	1091.42	1010.94	71.46	9.01	406.40	1497.82
1982	942.40	841.80	90.40	10.20	573.00	1515.40
1983	1000.03	773.91	218.19	7.93	783.99	1784.02
1984	916.07	768.12	117.47	30.47	763.70	1679.77
1985	954.90	795.13	131.32	28.45	775.99	1730.89
1986	992.40	814.96	161.12	16.32	697.04	1689.44
1987	1041.72	842.58	184.64	14.50	723.58	1765.30
1988	1248.31	978.00	255.09	15.22	564.87	1813.18
1989	1360.52	1057.62	288.03	14.87	580.76	1941.27
1990	1370.09	1134.17	220.87	15.04	540.42	1910.51
1991	1772.90	1195.19	185.10	392.61	540.71	2313.61

AÑOS	INGRESOS TRIBUTARIOS NO PETROLEROS					
	TOTAL	ISR PERSONAS FISICAS	ISR SOC MERCANTILES	IMPUESTOS OTRAS RENTAS	VALOR AGREGADO	IMP A LA PRO Y LOS SERV.
1980	963.71	209.29	249.65	42.59	223.89	62.46
1981	1010.94	239.98	248.99	45.07	274.58	66.16
1982	841.80	250.80	167.80	45.20	212.60	61.20
1983	773.91	177.59	139.93	58.46	259.74	84.78
1984	768.12	179.73	155.20	53.44	248.38	72.32
1985	795.13	190.37	153.87	55.79	250.46	72.24
1986	814.96	183.77	169.50	52.12	226.67	83.57
1987	842.58	211.63	140.77	41.98	259.52	80.25
1988	978.00	228.15	235.41	46.37	292.22	96.98
1989	1057.62	255.77	255.21	39.20	298.45	95.88
1990	1134.17	285.64	248.73	26.38	347.62	94.75
1991	1195.19	326.00	243.39	19.81	363.13	75.69

FUENTE:Elaboración propia con base en el 4 Informe de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, 1992, Poder Ejecutivo Federal. 1/ Incluye 383.0452 mil mill. de pesos de 1982 por la venta de Telmex en 1991.

AÑO	PIB 1982=100	ING PUB PRESUP 1982=100	GTO PUB PRESUP 1982=100	DEF/SUP PRESUP 1982=100	INGRESOS		INGRESOS NO		INGRESOS TRIBUTARIOS TOTALES
					TRIBUTARIOS	TRIBUTARIOS	PETROLEROS	NO PETROLEROS	
1980	9065.36	2355.32	2865.36	-510.04	34.48	963.71	1292.24	64.90	998.18
1981	9862.52	2475.77	3661.02	-1185.25	38.63	1010.94	1354.74	71.46	1049.57
1982	9797.80	2833.00	4271.20	-1438.20	121.80	841.80	1779.00	90.40	963.60
1983	9390.83	3113.22	3810.29	-697.06	175.12	773.91	1946.01	218.19	949.03
1984	9727.93	3334.81	3797.05	-462.24	202.50	768.12	2246.71	117.47	970.63
1985	9981.34	3053.86	3731.89	-678.03	188.12	795.13	1939.29	131.32	983.25
1986	9600.09	2821.61	4002.28	-1180.67	241.41	814.96	1604.12	161.12	1056.37
1987	9756.52	2967.93	4273.96	-1306.03	214.42	842.58	1726.29	184.64	1057.00
1988	9873.87	3026.53	4003.62	-977.10	226.53	978.00	1566.90	255.09	1204.54
1989	10156.09	2980.59	3491.41	-510.83	219.52	1057.62	1415.42	288.03	1277.14
1990	10574.13	2988.78	3232.79	-244.00	137.66	1134.17	1496.08	220.87	1271.84
1991	10919.86	3285.07	2913.21	371.86	143.66	1195.19	1761.11	185.10	1338.85

PORCENTAJES DE LOS PRINCIPALES INDICADORES DE FINANAZAS PÚBLICAS DE MÉXICO RESPECTO AL PIB. (Las cifras relativas, están calculadas con base en cifras absolutas constantes de 1982)

AÑO	INGRESO PÚBLICO PRESUPUESTAL	GASTO PÚBLICO PRESUPUESTAL	INGRESOS TRIBUTARIOS TOTALES	INGRESOS TRIBUTARIOS		INGRESOS NO TRIBUTARIOS		INGRESOS NO TRIBUTARIOS TOTALES
				PETROLEROS	NO PETROLEROS	PETROLEROS	NO PETROLEROS	
1980	25.98	31.61	11.01	0.38	10.63	14.25	0.72	14.971
1981	25.10	37.12	10.64	0.39	10.25	13.74	0.72	14.461
1982	28.91	43.59	9.83	1.24	8.59	18.16	0.92	19.080
1983	33.15	40.57	10.11	1.86	8.24	20.72	2.32	23.046
1984	34.28	39.03	9.98	2.08	7.90	23.10	1.21	24.303
1985	30.60	37.39	9.85	1.88	7.97	19.43	1.32	20.745
1986	28.39	41.69	11.00	2.51	8.49	16.71	1.68	18.388
1987	30.42	43.81	10.83	2.20	8.64	17.69	1.89	19.586
1988	30.65	40.55	12.20	2.29	9.90	15.87	2.58	18.453
1989	29.35	34.38	12.58	2.16	10.41	13.94	2.84	16.773
1990	28.27	30.57	12.03	1.30	10.73	14.15	2.09	16.237
1991	30.08	26.68	12.26	1.32	10.95	16.13	1.70	17.823

PORCENTAJES DE LOS PRINCIPALES INDICADORES DE FINANZAS PÚBLICAS DE MÉXICO RESPECTO A LOS INGRESOS PÚBLICOS PRESUPUESTALES. (Las cifras relativas están con base en cifras absolutas constante de 1982)

AÑO	PARTICIPACIONES PROGRAMABLES A LOS ESTADOS	PARTICIPACIONES NO PROGRAMABLES A LOS ESTADOS	PARTICIPACIONES TOTALES A LOS ESTADOS	INGRESOS TRIBUTARIOS		INGRESOS NO TRIBUTARIOS		INGRESOS TRIBUTARIOS TOTALES
				PETROLEROS	NO PETROLEROS	PETROLEROS	NO PETROLEROS	
1980	ND	8.35	ND	1.46	40.92	54.86	2.76	42.38
1981	ND	11.05	ND	1.56	40.83	54.72	2.89	42.39
1982	9.15	7.99	17.14	4.30	29.71	62.80	3.19	34.01
1983	9.53	9.48	19.01	5.63	24.86	62.51	7.01	30.48
1984	8.95	8.87	17.82	6.97	23.03	67.37	3.52	29.11
1985	9.24	8.22	18.46	6.16	26.04	63.50	4.30	32.20
1986	8.96	8.62	17.58	6.66	28.88	56.85	5.71	37.44
1987	9.38	8.56	17.93	7.22	28.39	58.18	6.22	35.61
1988	10.17	10.11	20.28	7.48	32.31	51.77	8.43	39.80
1989	9.70	9.85	19.54	7.36	35.48	47.49	9.66	42.88
1990	10.59	10.82	21.41	4.61	37.95	60.06	7.39	42.66
1991	10.15	10.39	20.54	4.37	36.38	53.61	5.63	40.76

FUENTE : Elaboración propia con base en el Cuarto Informe de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, 1992, Poder Ejecutivo Federal.

PORCENTAJES DE LOS PRINCIPALES INDICADORES DE FINANZAS PÚBLICAS DE MÉXICO RESPECTO A LOS INGRESOS TRIBUTARIOS.

(Las cifras relativas están calculadas con base en cifras absolutas constantes de 1982)

AÑO	PARTICIPACIONES PROGRAMABLES A LOS ESTADOS	PARTICIPACIONES NO PROGRAMABLES A LOS ESTADOS	PARTICIPACIONES TOTALES A LOS ESTADOS	FONDO GRAL DE PARTICIPACION	FONDO DE FOMENTO MPAL	TENENCIA	COMERCIO EXTERIOR	5% SOBRE HIDROCARBUROS E INCENT ECONÓMICOS
1980	ND	19.71	19.71	ND	ND	ND	ND	ND
1981	ND	26.07	26.07	ND	ND	ND	ND	ND
1982	26.91	23.48	50.39	26.07	0.53	ND	0.15	0.16
1983	31.27	31.10	62.37	29.43	0.86	0.81	0.06	0.11
1984	30.76	30.48	61.24	28.95	0.97	0.66	0.06	0.12
1985	28.70	28.62	57.32	27.39	0.90	0.30	0.07	0.04
1986	23.93	23.02	46.95	22.84	0.48	0.48	0.14	0.02
1987	26.32	24.03	50.35	24.87	0.51	0.40	0.02	0.52
1988	25.55	25.40	50.95	24.21	0.51	0.49	0.05	0.28
1989	22.63	22.98	45.61	21.19	0.44	0.51	0.09	0.40
1990	24.89	25.42	50.31	23.09	0.45	0.53	0.09	0.73
1991	24.91	25.49	50.40	22.76	0.64	1.09	0.17	0.26

AÑO	PIB Mil de Mill de \$ (1982 = 100)	PIB PER CAPITA EN USD 1982=100	IMP M	EXP X	X-M	X-M ENTRE PIB	TIPO DE CAMBIO (Pesos/USD)	X + M ENTRE PIB	ING PUB PRESUP 1982=100	GTO PUB PRESUP 1982=100	DEF/SUP PRESUP 1982=100	ING PUB ENTRE PIB	GTO PUB ENTRE PIB	DEF/SUP PUB ENTRE PIB
1980	9065.36	3224.023	96.74	5.07	-91.67	1.01	23.256	1.123	2355.32	2865.36	-510.04	25.98	31.61	5.63
1981	9862.52	3477.934	96.73	4.83	-91.90	0.93	26.229	1.030	2475.77	3661.02	-1185.25	25.10	37.12	12.02
1982	9797.30	1390.751	77.20	2.20	-75.00	0.77	96.480	0.810	2833.00	4271.20	-1438.20	28.91	43.59	14.68
1983	9390.83	1600.191	33.41	1.89	-31.52	0.34	143.800	0.376	3113.22	3810.29	-697.06	33.15	40.57	7.42
1984	9727.93	1845.618	36.11	0.68	-35.45	0.36	192.560	0.378	3334.81	3797.05	-462.24	34.28	39.03	4.75
1985	9981.34	1452.654	49.03	0.53	-48.50	0.49	371.700	0.497	3063.86	3731.89	-678.03	30.60	37.39	6.79
1986	9600.09	922.830	69.71	5.66	-64.04	0.67	932.500	0.785	2821.61	4002.28	-1180.67	29.39	41.69	12.30
1987	9756.52	900.179	74.31	0.82	-73.48	0.75	2209.700	0.770	2967.93	4273.96	-1306.03	30.42	43.81	13.39
1988	9873.87	1661.492	45.46	0.84	-44.60	0.45	2281.000	0.469	3026.53	4003.62	-977.10	30.65	40.55	9.90
1989	10156.09	1742.953	78.67	1.86	-76.80	0.76	2641.000	0.793	2980.59	3491.41	-510.83	29.35	34.38	5.03
1990	10574.13	1979.944	98.51	1.53	-96.98	0.92	2945.400	0.946	2988.78	3232.79	-244.00	28.27	30.57	2.31
1991	10919.86	2289.651	124.67	0.53	-124.15	1.14	3017.000	1.147	3285.07	2913.21	371.86	30.08	26.68	-3.41

AÑO	DEFL DEL PIB DE USA 1982=100
1980	85.5855856
1981	94.1441441
1982	100.0000000
1983	104.0540541
1984	108.6711712
1985	112.6126126
1986	115.6531532
1987	119.3693694
1988	123.9864865
1989	129.5045045
1990	135.1351351
1991	140.5405406

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del cuarto Informe de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, 1992, Poder Ejecutivo Federal

CUADRO 20

REGRESIÓN LINEAL ENTRE EL PIB Y LOS INGRESOS TRIBUTARIOS TOTALES (1982-1991)

AÑOS	YI ING TRIB TOTALES	XI PIB	YI ^2	XI^2	XI YI
1980	998.18	9065.36	996366.51	82180802.70	9048878.34
1981	1049.57	9862.52	1101598.18	97269263.18	10351407.81
1982	963.60	9797.80	928524.96	95996884.84	9441160.08
1983	949.03	9390.83	900650.85	88187731.72	8912146.50
1984	970.63	9727.93	942118.20	94632631.20	9442199.11
1985	983.25	9981.34	966781.33	99627240.95	9814161.01
1986	1056.37	9600.09	1115914.83	92161786.30	10141237.81
1987	1057.00	9756.52	1117244.97	95189661.90	10312621.92
1988	1204.54	9873.87	1450906.04	97493390.66	11893433.02
1989	1277.14	10156.09	1631080.21	103146104.05	12970719.69
1990	1271.84	10574.13	1617564.92	111812126.30	13448546.39
1991	1338.85	10919.86	1792520.86	119243422.71	14620065.77
TOTAL	11072.23	99778.47	12463307.17	997490980.64	110996290.31

YMed 1107.223013	XMed 9977.846981	SCY 203879.1622	SCX 1916680.947	SCXY 519272.5822	B1 0.270822791	B0 -1596.003137	SCE 63196.39286
S^2 7899.549107	S 88.87940767	Tcaiculada 4.220066879	T de tablas 2.179	r 0.831	r^2 0.690		

REGRESIÓN LINEAL ENTRE LAS PARTICIPACIONES TOTALES A LOS ESTADOS Y EL GASTO PÚBLICO TOTAL (1982-1991)

AÑOS	YI PARTICIPAC TOTALES	XI GTO PUB TOTAL	YI ²	XI ²	XI YI
1980	196.72	2865.36	38697.18	8210294.81	563662.39
1981	273.62	3661.02	74867.38	13403088.36	1001725.59
1982	485.61	4271.20	235813.19	18243149.44	2074120.35
1983	591.88	3810.29	350323.51	14518266.02	2255237.67
1984	594.41	3797.05	353318.11	14417816.88	2256990.28
1985	563.60	3731.89	317648.20	13926976.61	2103301.93
1986	495.98	4002.28	245996.54	16018281.12	1985054.58
1987	532.22	4273.96	283260.07	18266698.64	2274692.57
1988	613.73	4003.62	376667.50	16028989.51	2457152.71
1989	582.52	3491.41	339331.53	12189978.10	2033824.94
1990	639.87	3232.79	409430.40	10450902.53	2068554.37
1991	674.80	2913.21	455352.70	8486800.94	1965830.04
TOTAL	5774.62	37527.70	3367141.74	142547679.81	21474759.44

YMed	XMed	SCY	SCX	SCXY	B1	B0	SCE
677.462	3762.770	32520.472	1714842.800	-196054.421	-0.114	1006.508	10105.977
S ²	S	Tcalculada	T de tablas	r	r ²		
1263.247	36.642	-4.212	2.306	-0.930	0.699		

INAD

***El Diagnóstico del Sistema de Contribución y
Distribución de la Hacienda Pública Estatal y
Municipal, se terminó de imprimir en el mes de
agosto de 1996, en los talleres de Servicios Litográficos
Júpiter, S.A. de C.V., ubicados en Calle 20 No. 54-A,
Col. Olivar del Conde. Tipografía, Editorial Cuauhtli,
S.A. de C.V. Av. Alta Tensión No. 139, Col. Molino de Rosas.
El tiraje fue de 1,000 ejemplares.***

ANEXO 8

IMPUESTOS Y DERECHOS VIGENTES EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS CONTEMPLADOS EN LA LEY DE INGRESOS MUNICIPALES PARA 1992

**IMPUESTOS VIGENTES EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS
CONTEMPLADOS EN LAS LEYES DE INGRESOS MUNICIPALES
PARA 1992 ***

- Predial,
- Traslación de dominio de bienes inmuebles,
- Transmisión de inmuebles,
- Adquisición de bienes inmuebles,
- División y lotificación de inmuebles,
- Lotes o solares baldíos sin bardear o con falta de banquetas,
- Fraccionamientos,
- Incremento de valor y mejoría específica de la propiedad,
- Diversiones y espectáculos públicos,
- Asistencia a juegos permitidos y espectáculos públicos,
- Juegos permitidos, rifas y loterías,
- Profesiones,
- Enajenación de bienes,
- Tenencia y uso de vehículos que no consuman gasolina o derivados de petróleo,
- Anuncios y propaganda en la vía pública,
- Funcionamiento de horario extraordinario en establecimientos comerciales,
- Ingresos de establecimientos,
- Establecimientos de enseñanza de organismos descentralizados y particulares,
- Transporte público en zonas urbanas,
- Instrumentos públicos y operaciones contractuales,
- Sobre ejercicio de actividades mercantiles, industriales, agrícolas y ganaderas,
- Sobre actividades comerciales y oficios ambulantes,
- Adicionales,
- Extraordinarios,
- Otros impuestos.

Fuente: *Leyes de Ingresos para los Municipios de las Entidades Federativas 1992.

**DERECHOS VIGENTES EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS
CONTEMPLADOS EN LAS LEYES DE INGRESOS MUNICIPALES
PARA 1992 ***

- Registro público de la propiedad y del comercio,
- Registro civil,
- Rastro,
- Matanza de ganado,
- Depósito de animales en los corrales municipales,
- Cementerios o panteones,
- Limpia o aseo público,
- Recolección de basura,
- Agua potable, alcantarillado y/o drenaje,
- Alumbrado público,
- Mercados,
- Bomberos,
- Seguridad pública,
- Tránsito y/o vialidad,
- Uso de la vía pública,
- Estacionamiento (en la vía pública),
- Licencias o permisos para construcción, reconstrucción y ampliación de inmuebles.
- Construcción,
- Reparación y/o reconstrucción y/o ampliación,
- Demolición,
- Fraccionamiento y/o fraccionar y/o lotificar,
- Asignación de número oficial,
- Alineamiento y/o medición de terreno,
- Deslinde,
- División, subdivisión y/o fusión y/o relotificación,
- Registro de responsable de obra,
- Uso de suelo,
- Supervisión de obra,
- Certificación y/o certificados y/o legislación de inmuebles,
- Servicios catastrales,
- Desarrollo urbano,
- De cooperación para obras públicas,
- Revisión de proyectos y anteproyectos de planos,

- Certificados, certificaciones, legislaciones, actas y copias de documentos,
- Licencias, permisos y/o registros,
- Inspección y vigilancia,
- Inspección sanitaria,
- Servicios médicos,
- Servicios de transportación municipal,
- Explotación comercial de materiales de construcción,
- Otros derechos.

Fuente: *Leyes de Ingresos para los Municipios de las Entidades Federativas 1992.

ANEXO 7

CLASIFICACION FINANCIERA DE LOS MUNICIPIOS

CUADRO 43.1

MUNICIPIOS "AAA" CON INGRESOS TOTALES MAYORES A \$150,000
 CON UNA PARTICIPACIÓN PORCENTUAL DE LAS PARTICIPACIONES
 FEDERALES MEJOR AL 40% Y CON UN PORCENTAJE DE GASTOS
 ADMINISTRATIVOS MENOR AL 40% EN RELACIÓN AL GASTO
 TOTAL (1990)

MUNICIPIO	INGRESOS TOTALES	% DE LAS PARTI- CIPACIONES FED.	% DE LOS GASTOS ADMINISTRATIVOS
Chihuahua, Chih.	175	15.00%	21.00%

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DEL INEGI.

CUADRO 43.2
 MUNICIPIOS "AA" CON INGRESOS TOTALES MENORES A 11\$150,000
 CON UNA PARTICIPACION PORCENTUAL DE LAS PARTICIPACIONES
 FEDERALES MENOR AL 40% Y CON UN PORCENTAJE DE GASTOS
 ADMINISTRATIVOS MENOR AL 40% EN RELACION AL GASTO
 TOTAL (1990)

MUNICIPIO	INGRESOS TOTALES.	% DE LAS PARTI- CIPACIONES FED.	% DE LOS GASTOS ADMINISTRATIVOS.
Zapopan, Jal.	116	26.00%	40.00%

FUENTE: ELABORACION PROPIA CON DATOS DEL INEGI.

CUADRO 43.3
 MUNICIPIOS "A" CON INGRESOS TOTALES MAYORES A N\$150,000
 CON UNA PARTICIPACION PORCENTUAL DE LAS PARTICIPACIONES
 FEDERALES MAYOR AL 40% Y CON UN PORCENTAJE DE GASTOS
 ADMINISTRATIVOS MAYOR AL 40% EN RELACION AL GASTO
 TOTAL (1990)

MUNICIPIO	INGRESOS TOTALES.	% DE LAS PARTI- CIPACIONES FED.	% DE LOS GASTOS ADMINISTRATIVOS.
Guadalupe, Jal.	264	43.00%	63.00%
Monterrey, N.L.	153	58.00%	67.00%
PROMEDIO GRUPAL	214	50.50%	65.00%

FUENTE: ELABORACION PROPIA CON DATOS DEL INEGI.

CUADRO 44.1
 MUNICIPIOS "BBB" CON INGRESOS TOTALES MAYORES A N\$50,000
 CON UNA PARTICIPACION PORCENTUAL DE LAS PARTICIPACIONES
 FEDERALES MENOR AL 40% Y CON UN PORCENTAJE DE GASTOS
 ADMINISTRATIVOS ENTRE EL 40% Y EL 60% EN RELACION
 AL GASTO TOTAL (1990)

MUNICIPIO	INGRESOS TOTALES.	% DE LAS PARTI- CIPACIONES FED.	% DE LOS GASTOS ADMINISTRATIVOS.
Puerto Vallarta, Jal.	54	22.67%	54.79%
Toluca, Edo. de Mex.	58	26.17%	57.03%
Cuautitlán Izcalli, Edo. de M.	64	10.15%	58.34%
PROMEDIO GRUPAL	44	19.73%	56.72%

FUENTE: ELABORACION PROPIA CON DATOS DEL INEGI.

CUADRO 44.2
MUNICIPIOS "BB" CON INGRESOS TOTALES MAYORES A N\$50,000
CON UNA PARTICIPACION PORCENTUAL DE LAS PARTICIPACIONES
FEDERALES MAYOR AL 40% Y CON UN PORCENTAJE DE GASTOS
ADMINISTRATIVOS ENTRE EL 40% Y EL 60% EN RELACION
AL GASTO TOTAL (1990)

MUNICIPIO	INGRESOS TOTALES.	% DE LAS PARTI- CIPACIONES FED.	% DE LOS GASTOS ADMINISTRATIVOS.
Centro, Tab.	73	60.77%	48.24%
Veracruz, Ver.	54	65.89%	49.67%
Saltillo, Coah.	60	47.10%	53.21%
Nuevo Laredo, Tamps.	51	90.61%	48.63%
PROMEDIO GRUPAL	60	66.09%	49.94%

FUENTE: ELABORACION PROPIA CON DATOS DEL INEGI.

CUADRO 44.3
MUNICIPIOS "B" CON INGRESOS TOTALES MAYORES A N\$50,000
CON UNA PARTICIPACION PORCENTUAL DE LAS PARTICIPACIONES
FEDERALES MAYOR AL 40% Y CON UN PORCENTAJE DE GASTOS
ADMINISTRATIVOS MAYOR AL 60% EN RELACION AL GASTO
TOTAL (1990)

MUNICIPIO	INGRESOS TOTALES.	% DE LAS PARTI- CIPACIONES FED.	% DE LOS GASTOS ADMINISTRATIVOS.
Hermosillo, Son.	75	43.62%	61.25%
Torreón, Coah.	74	57.73%	65.54%
PROMEDIO GRUPAL	75	50.71%	63.40%

FUENTE: ELABORACION PROPIA CON DATOS DEL INEGI.

CUADRO 45.1
 MUNICIPIOS "CCC" CON INGRESOS TOTALES MENORES A H\$50,000
 CON UNA PARTICIPACION PORCENTUAL DE LAS PARTICIPACIONES
 FEDERALES MENOR AL 40% Y CON UN PORCENTAJE DE GASTOS
 ADMINISTRATIVOS MENOR AL 40% EN RELACION AL GASTO
 TOTAL (1990)

MUNICIPIO	INGRESOS TOTALES.	% DE LAS PARTI- CIPACIONES FED.	% DE LOS GASTOS ADMINISTRATIVOS.
Delicias, Chih.	28	19.71%	37.92%
Hgo. del Parral, Chih.	21	27.44%	38.69%
Tlajomulco, Jal.	7	36.57%	39.50%
Chimolhuacán, Edo. de Mex	13	14.87%	26.53%
San Felipe del Progreso, Ed	12	20.30%	11.54%
Tenancingo, Edo. de Mex.	15	14.02%	17.95%
Apodaca, N.L.	17	29.71%	37.48%
Huatulco, Oax.	6	10.53%	24.92%
Angostura, Sin.	10	31.45%	29.52%
PROMEDIO GRUPAL	15	20.46%	29.34%

FUENTE: ELABORACION PROPIA CON DATOS DEL INEGI.

CUADRO 45.2
MUNICIPIOS "CC" CON INGRESOS TOTALES MENORES A N\$50,000
CON UNA PARTICIPACION PORCENTUAL DE LAS PARTICIPACIONES
FEDERALES MAYOR AL 40% Y CON UN PORCENTAJE DE GASTOS
ADMINISTRATIVOS MENOR AL 60% EN RELACION AL GASTO
TOTAL (1999)

MUNICIPIO	INGRESOS TOTALES.	% DE LAS PARTI- CIPACIONES FED.	% DE LOS GASTOS ADMINISTRATIVOS.
Cd. del Carmen, Camp.	21	86.77%	41.63%
Tapachula, Chis.	28	64.22%	45.91%
Ocosingo, Chis.	3	90.71%	53.31%
Gómez Palacio, Durango.	26	50.43%	59.13%
Valle de Santiago, Gto.	4	42.26%	57.38%
Acambaro, Gto.	7	51.76%	48.77%
Logos de Moreno, Jal.	11	43.48%	47.87%
El Salto, Jal.	6	63.37%	52.91%
Lerma, Edo. de Mex.	13	53.40%	50.36%
Zumpango, Edo. de Mex.	5	46.26%	44.93%
San Mateo Atenco, Edo. de I	6	40.36%	41.30%
Lázaro Cárdenas, Mich.	14	47.53%	52.43%
Cuernavaca, Mor.	30	50.11%	46.01%
Santiago Ixcuintla, Nayar.	6	62.48%	51.36%
General Escobedo, N.L.	7	71.19%	55.57%
San Juan Tuxtepec, Oax.	7	52.09%	52.09%
Salina Cruz, Oax.	6	40.29%	47.36%
San Pedro Cholula, Pua.	5	51.40%	45.20%
Cd. Valles, S.L.P.	12	62.43%	51.00%
Río Verde, S.L.P.	5	64.24%	58.06%
Navolato, Sin.	11	40.08%	59.04%
Cananea, Son.	6	43.95%	52.94%

Cárdenas, Tab.	27	87.90%	59.61%
Comacalco, Tab.	24	87.45%	43.43%
Huimanguillo, Tab.	22	86.79%	50.00%
Macuspana, Tab.	23	97.00%	45.03%
Balancán, Tab.	10	94.64%	45.70%
Centla, Tab.	15	93.47%	45.39%
Cunduacan, Tab.	16	95.17%	40.11%
Teapa, Tab.	9	90.71%	52.16%
Tacotalpa, Tab.	10	91.00%	53.57%
Tampico, Tamps.	42	59.16%	55.84%
Victoria, Tamps.	15	52.30%	56.55%
Altamira, Tamps.	12	69.51%	55.27%
Río Bravo, Tamps.	8	57.21%	59.88%
Boca del Río, Ver.	6	49.25%	46.42%
Tuxpan, Ver.	6	57.56%	49.67%
Zacatecos, Zac.	11	55.04%	53.91%
Guadalupe, Zac.	4	63.09%	55.96%
Jerez, Zac.	8	41.96%	39.56%
PROMEDIO GRUPAL	13	64.26%	50.62%

FUENTE: ELABORACION PROPIA CON DATOS DEL INEGI.

CUADRO 45.3
MUNICIPIOS "C" CON INGRESOS TOTALES MENORES A N\$50,000
CON UNA PARTICIPACION PORCENTUAL DE LAS PARTICIPACIONES
FEDERALES MAYOR AL 40% Y CON UN PORCENTAJE DE GASTOS
ADMINISTRATIVOS MAYOR AL 60% EN RELACION AL GASTO
TOTAL (1990)

MUNICIPIO	INGRESOS TOTALES.	% DE LAS PARTI- CIPACIONES FED.	% DE LOS GASTOS ADMINISTRATIVOS.
Ensenada, B.C.	38	42.21%	76.77%
Campache, Camp.	34	59.22%	70.95%
Manclavo, Coah.	24	75.58%	67.90%
Tuxtla Gutierrez, Chis.	35	88.94%	89.81%
Durango, Dgo.	27	45.79%	80.77%
Celaya, Gto.	51	63.75%	60.76%
Salamanca, Gto.	13	59.57%	63.42%
Dolores Hgo., Gto.	4	45.79%	60.38%
Tulancingo, Hgo.	4	54.73%	78.03%
Tlaquepaque, Jal.	31	40.68%	77.41%
Cd. Guzmán, Jal.	11	41.41%	67.00%
Tepatitlán, Jal.	7	47.46%	63.34%
Cuautitlán, Edo. de Mex.	12	46.52%	83.63%
Zitácuaro, Mich.	5	41.86%	75.79%
Cuautla, Mor.	6	60.67%	65.77%
Tepic, Nay.	27	58.72%	65.86%
Linares, Nvo. Leon.	9	78.67%	73.45%
Atlixco, Puebla.	8	54.26%	63.20%
Teziutlan, Puebla.	6	50.61%	64.34%
Othon P. Blanco, Q.R.	12	68.82%	83.26%
Ahome, Sinaloa	32	45.15%	71.74%
El Fuerte, Sinaloa.	6	49.57%	64.25%

Guaymas, Sonora.	20	48.13%	74.11%
Navajoa, Sonora.	14	63.63%	75.43%
S. L. Rio Colorado, Son.	14	56.96%	81.92%
Nogales, Sonora.	20	56.17%	72.79%
Agua Prieta, Sonora.	8	47.15%	65.64%
Huatabampo, Sonora.	7	59.67%	65.23%
Paraiso, Tabasco.	13	97.65%	75.78%
Jalpa, Tabasco.	11	89.87%	71.51%
Matamoros, Tamaulipas.	35	58.50%	62.14%
Reynosa, Tamaulipas.	19	55.19%	71.18%
Cd. Madero, Tamaulipas.	11	49.18%	63.00%
Mante, Tamaulipas.	6	74.20%	73.23%
Jalapa, Veracruz.	20	66.29%	70.02%
Minatitlan, Veracruz.	9	46.00%	69.51%
Poza Rica, Veracruz.	10	40.68%	73.31%
Cordoba, Veracruz.	12	67.10%	73.98%
Orizaba, Veracruz.	13	73.36%	79.31%
Mtez. de la Torre, Veracruz.	4	66.50%	72.05%
Fresnillo, Zacatecas.	10	54.95%	61.89%
PROMEDIO GRUPAL	16	58.31%	71.83%

FUENTE: ELABORACION PROPIA CON DATOS DEL INEGI.

ANEXO 6

ESTRUCTURA DE LAS FINANZAS PUBLICAS DE LOS MUNICIPIOS DEL PAIS (1989-1991)

CUADRO 7.1
INGRESOS Y EGRESOS BRUTOS DE LOS MUNICIPIOS
MEXICANOS 1980-1991.

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	PROMEDIO DE PERIODO
INGRESOS	62,033	120,711	262,602	423,325	677,520	1,486,553	3,370,856	5,007,563	7,445,284	10,254,402	2,911,085
IMPUESTOS	5,267	7,343	27,902	51,322	77,472	161,184	372,482	648,301	1,253,895	1,809,834	441,500
PARTICIPACIONES	28,392	77,703	155,262	241,635	402,609	851,599	1,956,809	2,553,218	3,579,339	4,830,899	1,467,749
DERECHOS	5,151	8,075	13,172	23,869	43,851	96,472	237,728	371,665	618,008	829,807	224,680
PRODUCTOS	4,376	7,535	14,902	22,248	36,495	71,246	138,614	268,194	335,755	509,572	140,894
APROVECHAMIENTOS	12,029	14,244	24,256	47,849	64,578	162,216	323,486	558,124	602,289	949,722	275,879
DEUDA PUBLICA	1,905	3,469	11,130	19,035	35,885	82,265	127,082	321,559	443,248	530,724	157,630
OTROS	4913	2342	15958	17367	16630	61571	214655	286502	612750	794844	202,753
EGRESOS	62,033	120,711	262,602	423,325	677,520	1,486,553	3,370,856	5,007,563	7,445,249	10,254,402	2,911,081
GASTOS ADMINISTRATIVOS	37,710	69,384	133,850	231,002	405,613	842,732	1,900,553	2,845,111	4,164,222	5,761,023	1,639,120
OBRAS PUBLICAS Y FOMEN	17,228	36,589	88,337	139,376	192,744	366,826	856,660	1,260,704	2,027,426	2,629,680	761,557
TRANSFERENCIAS	2,212	3,591	8,799	19,404	29,831	69,137	190,179	308,424	482,227	734,757	184,856
DEUDA PUBLICA	1,919	4,998	10,265	18,317	24,847	62,201	151,336	191,686	268,791	382,336	111,670
OTROS	2965	6149	21351	15226	24485	145657	272128	401635	502616	746606	213882

CUADRO 7.2
INGRESOS Y EGRESOS REALES DE LOS
MUNICIPIOS MEXICANOS (1982=100)

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	PROMEDIO DEL PERIODO
INGRESOS	62,033	63,405	86,682	89,159	82,134	75,225	85,505	100,974	115,959	131,307	89,238
IMPUESTOS	5,267	3,857	9,210	10,809	9,392	8,157	9,448	13,073	19,529	23,175	11,192
PARTICIPACIONES	28,392	40,815	51,257	50,892	48,807	43,094	49,636	51,484	55,748	61,860	48,198
DERECHOS	5,151	4,242	4,348	5,027	5,316	4,882	6,030	7,494	9,625	10,613	6,273
PRODUCTOS	4,376	3,958	4,919	4,686	4,424	3,605	3,516	5,408	5,229	6,525	4,665
APROVECHAMIENTOS	12,029	7,482	8,007	10,078	7,829	8,209	8,206	11,254	9,381	12,161	9,463
DEUDA PUBLICA	1,905	1,822	3,674	4,009	4,350	4,163	3,224	6,484	6,904	6,796	4,333
OTROS	4,913	1,230	5,268	3,658	2,016	3,116	5,445	5,777	9,543	10,178	5,114
EGRESOS	62,033	63,405	86,682	89,159	82,134	75,225	85,505	100,974	115,959	131,307	89,238
GASTOS ADMINISTRATIVOS	37,710	36,445	44,182	48,652	49,171	42,646	48,209	57,370	64,857	73,770	50,301
OBRAS PUB. Y FOMENTO	17,228	19,219	29,159	29,355	23,366	18,563	21,730	25,421	31,577	33,673	24,929
TRANSFERENCIAS	2,212	1,886	2,904	4,087	3,516	3,499	4,824	6,219	7,511	9,409	4,617
DEUDA PUBLICA	1,918	2,625	3,388	3,858	3,012	3,148	3,839	3,865	4,186	4,896	3,474
OTROS	2,965	3,230	7,048	3,207	2,968	7,371	6,903	8,099	7,828	9,560	5,918

FUENTE: INEGI, FINANZAS PUBLICAS ESTATALES Y MUNICIPALES.

CUADRO 7.3
ESTRUCTURA PORCENTUAL DE LOS INGRESOS
Y EGRESOS DE LOS MUNICIPIOS 1980-1991.

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	PROMEDIO DEL PERIODO.
INGRESOS	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
IMPUESTOS	8.49%	6.08%	10.63%	12.12%	11.43%	10.84%	11.05%	12.95%	16.84%	17.65%	11.81%
PARTICIPACIONES	45.77%	64.37%	59.13%	57.08%	59.42%	57.29%	58.05%	50.99%	48.08%	47.11%	54.73%
DERECHOS	8.30%	6.69%	5.02%	5.64%	6.47%	6.49%	7.05%	7.42%	8.30%	8.03%	6.95%
PRODUCTOS	7.05%	6.24%	5.67%	5.26%	5.39%	4.79%	4.11%	5.36%	4.51%	4.97%	5.34%
APROVECHAMIENTOS	19.39%	11.80%	9.24%	11.30%	9.53%	10.91%	9.60%	11.15%	8.09%	9.26%	11.03%
DEUDA PUBLICA	3.07%	2.87%	4.24%	4.50%	5.30%	5.53%	3.77%	6.42%	5.95%	5.18%	4.68%
OTROS	7.92%	1.94%	6.08%	4.10%	2.45%	4.14%	6.37%	5.72%	6.23%	7.75%	5.47%
EGRESOS	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
GASTOS ADMINISTRATIVOS	60.79%	57.48%	50.97%	54.57%	59.87%	56.69%	56.38%	56.62%	55.93%	56.18%	56.57%
OBRA PUBLICAS Y FOMENTO.	27.77%	30.31%	33.64%	32.92%	28.45%	24.68%	25.41%	25.18%	27.23%	25.64%	28.12%
TRANSFERENCIAS	3.57%	2.97%	3.35%	4.58%	4.40%	4.65%	5.64%	6.16%	6.48%	7.17%	4.90%
DEUDA PUBLICA	3.09%	4.14%	3.91%	4.33%	3.67%	4.18%	4.49%	3.53%	3.61%	3.73%	3.90%
OTROS	4.78%	5.09%	8.13%	3.60%	3.61%	9.80%	8.07%	8.02%	6.75%	7.28%	6.51%

ANEXO 5

**INGRESOS Y EGRESOS DE LAS ENTIDADES
FEDERATIVAS (1982-1991)**

CUADRO 37

INGRESOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A PESOS CORRIENTES DE 1982 A 1991.

Miles de Nuevos Pesos

ESTADO	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
AGUASCALIENTES										
ING. TRIBUTARIOS	215	303	332	345	1,469	2,393	5,688	7,306	10,181	13,493
ING. NO TRIBUT.	343	1,187	3,326	3,969	5,641	11,595	14,807	47,936	58,122	43,443
PARTICIPACIONES	1,964	3,243	6,776	7,086	16,864	43,107	110,964	124,312	191,673	262,302
OTROS	1,820	3,140	1,602	5,755	4,877	3,311	8,925	8,659	7,751	77,614
ING. TOTALES	4,342	7,873	12,036	17,155	28,851	60,406	140,384	188,213	267,727	396,852
BAJA CALIFORNIA										
ING. TRIBUTARIOS	870	1,477	1,647	2,167	4,588	8,119	22,207	43,472	72,278	108,288
ING. NO TRIBUT.	5,009	5,650	4,147	11,209	12,647	19,015	52,712	60,319	74,836	115,537
PARTICIPACIONES	6,148	14,689	24,383	36,681	60,225	151,239	351,746	451,953	634,502	781,571
OTROS	13,830	21,798	32,507	71,939	132,627	292,442	593,032	872,818	1,125,643	1,632,528
ING. TOTALES	25,857	43,614	62,684	121,996	210,087	470,815	1,019,697	1,428,562	1,907,259	2,637,924
BAJA CALIFORNIA SUR										
ING. TRIBUTARIOS	260	213	38	45	78	168	481	865	3,358	5,486
ING. NO TRIBUT.	1,025	1,214	1,773	958	2,592	2,346	3,769	814	586	2,327
PARTICIPACIONES	1,094	2,665	4,784	7,170	11,674	29,779	73,255	91,441	128,684	158,994
OTROS	1			1,549	1,492	6,786	11,860	19,150	28,840	43,513
ING. TOTALES	2,390	4,092	6,595	9,722	15,836	39,079	89,365	112,270	161,468	210,320
CAMPECHE										
ING. TRIBUTARIOS	81	117	1,880	56	115	274	543	674	1,236	2,435
ING. NO TRIBUT.	1,022	896	1,023	7,619	8,721	14,542	1,691	2,639	11,339	26,534
PARTICIPACIONES	1,904	4,189	8,625	11,555	25,483	47,735	116,890	147,650	255,529	330,172
OTROS	1,083	2,397	5,061	6,168	9,895	28,657	52,241	19,464	8,394	95,786
ING. TOTALES	4,090	7,599	16,589	25,398	44,214	91,208	171,365	170,427	276,498	454,927
COAHUILA										
ING. TRIBUTARIOS	438	527	937	714	2,838	3,365	7,081	12,523	24,090	58,006
ING. NO TRIBUT.	1,565	1,991	2,315	1,435	4,774	11,133	29,340	10,360	31,364	13,577
PARTICIPACIONES	5,557	12,300	22,907	34,818	51,877	142,768	278,602	345,447	496,289	611,239
OTROS	2	456	786	1,125	1,115	2,013		30,532		
ING. TOTALES	7,562	15,274	26,945	38,092	60,604	159,279	315,023	398,862	551,743	682,822
COLIMA										
ING. TRIBUTARIOS	159	161	274	264	1,111	1,708	3,371	7,210	8,645	14,268
ING. NO TRIBUT.	370	251	2,807	12,501	16,692	4,846	6,942	2,401	3,731	6,935
PARTICIPACIONES	1,255	2,735	5,770	9,398	13,904	31,934	77,726	97,106	143,313	181,221
OTROS	805	7	4,008	3,265	8,383	25,166	54,980	27,748	48,448	35,851
ING. TOTALES	2,589	3,154	12,859	25,428	40,090	63,654	143,019	134,465	204,137	238,275

CHIAPAS

ING. TRIBUTARIOS	338	252	640	889	1,796	2,573	4,164	10,262	31,401	50,694
ING. NO TRIBUT.	3,433	4,626	1,275	1,617	10,923	20,301	32,854	44,198	83,905	90,558
PARTICIPACIONES	8,040	20,639	33,707	49,497	73,854	197,665	475,182	559,025	798,932	1,008,966
OTROS	643	897	34,362	31,404	3,896	140	19,019	25,068	30,043	83,808
ING. TOTALES	12,454	26,414	69,984	83,407	90,469	220,679	531,219	638,553	944,281	1,234,026

CHIHUAHUA

ING. TRIBUTARIOS	1,323	1,743	1,864	2,725	6,171	13,262	36,194	60,245	103,323	139,608
ING. NO TRIBUT.	392	405	711	2,540	2,367	2,158	15,079	24,466	62,816	14,417
PARTICIPACIONES	5,920	14,131	23,524	35,166	53,604	129,305	316,032	415,699	526,245	725,079
OTROS	512	292	248	492	13,402	42,518	6,550	64,876	98,389	151,279
ING. TOTALES	8,147	16,571	26,347	40,923	75,544	187,243	373,855	565,286	790,773	1,030,383

DURANGO

ING. TRIBUTARIOS	271	332	454	341	1,975	1,961	5,582	7,130	13,356	15,112
ING. NO TRIBUT.	1,357	1,413	2,665	1,307	1,043	7,952	18,235	20,462	18,682	11,379
PARTICIPACIONES	2,262	4,907	10,037	14,972	25,720	55,144	135,289	160,699	245,873	323,854
OTROS	1,091	2,624	3,297	9,724	6,219	13,017	39,563	31,084	50,212	92,902
ING. TOTALES	4,981	9,276	16,453	26,344	34,957	78,074	198,669	219,375	328,123	443,247

GUANAJUATO

ING. TRIBUTARIOS	1,568	1,997	1,629	1,427	3,703	8,511	17,406	28,420	47,003	70,192
ING. NO TRIBUT.	1,589	5,825	18,165	19,218	35,864	74,168	55,654	31,824	96,880	169,082
PARTICIPACIONES	5,954	13,328	23,252	33,712	58,388	136,788	317,879	369,302	533,129	779,187
OTROS	0	2,222					41,533	45,815	41,225	20,617
ING. TOTALES	9,111	23,372	43,046	54,357	97,955	219,467	432,472	475,361	718,237	1,039,078

GUERRERO

ING. TRIBUTARIOS	646	1,089	1,240	1,667	3,793	7,522	16,440	22,641	34,801	70,038
ING. NO TRIBUT.	744	1,105	2,100	3,558	8,736	7,840	15,479	22,444	68,524	85,033
PARTICIPACIONES	3,062	7,286	14,530	20,789	34,231	79,450	183,859	228,894	344,850	485,715
OTROS	1,609	4,884	8,568	10,857	18,876	61,665	139,092	247,383	153,799	185,358
ING. TOTALES	6,061	14,364	26,438	36,871	65,636	156,477	354,870	521,362	601,974	826,144

HIDALGO

ING. TRIBUTARIOS	384	388	588	367	1,416	2,277	3,639	8,167	13,908	21,085
ING. NO TRIBUT.	150	575	617	516	4,580	98,871	28,314	35,575	12,139	36,125
PARTICIPACIONES	1,855	4,568	10,577	16,664	25,289	67,749	147,454	177,083	293,095	369,238
OTROS	615	1,368	288	5,700	968	806	20,774	14,005	581	52,543
ING. TOTALES	3,004	6,899	12,070	23,247	32,253	169,703	200,181	234,830	319,723	478,991

JALISCO

ING. TRIBUTARIOS	2,952	4,289	5,601	6,929	17,816	30,293	65,282	106,879	163,367	253,924
ING. NO TRIBUT.	3,358	6,045	12,001	10,811	15,715	50,761	87,216	116,315	189,497	198,685
PARTICIPACIONES	12,304	30,289	51,937	69,234	120,849	274,914	627,137	812,533	1,084,458	1,482,743
OTROS	27,103	59,441	71,873	116,555	152,715	349,333	802,312	1,029,728	1,538,655	142,795
ING. TOTALES	45,717	100,064	141,412	203,529	307,095	705,301	1,581,947	2,065,455	2,975,977	2,078,147

MEXICO										
ING. TRIBUTARIOS	6,517	10,088	9,112	13,093	26,024	55,123	110,000	147,038	209,720	381,467
ING. NO TRIBUT.	3,665	7,085	13,396	32,485	19,529	109,306	109,189	101,975	182,644	430,911
PARTICIPACIONES	24,700	54,567	91,753	127,535	209,658	505,671	1,121,818	1,283,062	1,764,303	2,389,658
OTROS	16,051	14,164	29,538	37,854	89,464	98,265	37,678	322,146	159,425	528,328
ING. TOTALES	50,933	85,904	143,709	210,967	344,675	768,365	1,378,685	1,854,221	2,316,092	3,730,364
MICHOACAN										
ING. TRIBUTARIOS	1,306	1,127	1,344	1,234	3,806	4,949	11,561	18,889	30,854	45,954
ING. NO TRIBUT.	1,011	2,503	2,780	1,569	7,775	10,902	24,687	16,168	56,740	40,953
PARTICIPACIONES	3,876	8,721	17,562	25,692	39,826	94,250	251,218	276,038	412,399	613,692
OTROS	2,595	3,485	5,065	8,795	2,419	5,791	25,863	64,047	58,302	80,974
ING. TOTALES	8,788	15,836	26,751	37,290	53,826	115,892	313,329	375,142	558,295	781,573
MORELOS										
ING. TRIBUTARIOS	623	798	1,275	2,015	4,914	8,761	9,574	27,369	54,781	78,686
ING. NO TRIBUT.	393	4,879	5,259	8,451	10,385	25,172	13,537	32,594	36,602	49,616
PARTICIPACIONES	2,138	4,799	9,680	15,904	23,797	56,161	121,894	178,107	272,263	359,875
OTROS	2,259	1,980	5,789	8,226	8,436	23,268	2,553	10,374	14,004	29,581
ING. TOTALES	5,413	12,456	22,003	34,596	47,532	113,362	147,558	248,444	377,650	517,758
NAYARIT										
ING. TRIBUTARIOS	121	285	308	294	988	1,113	3,588	5,018	7,767	17,758
ING. NO TRIBUT.	618	514	765	1,039	3,195	5,340	10,083	7,369	21,264	37,366
PARTICIPACIONES	1,544	3,539	8,059	10,783	17,632	43,651	101,549	128,897	197,006	209,078
OTROS	388	321	680	709	385	2,647	37,962	105,488	45,981	88,023
ING. TOTALES	2,671	4,659	9,812	12,825	22,200	52,751	153,182	246,772	272,018	352,225
NUEVO LEON										
ING. TRIBUTARIOS	2,868	3,419	5,015	6,766	12,802	27,303	62,086	91,998	148,359	217,430
ING. NO TRIBUT.	2,485	6,762	25,484	43,066	108,228	98,052	138,094	66,356	242,231	203,273
PARTICIPACIONES	14,021	24,385	39,866	57,762	89,186	205,959	523,681	601,079	755,281	967,810
OTROS	31,248	66,771	98,026	228,548	247,004	733,437	1,304,081	1,547,512	2,179,193	2,886,082
ING. TOTALES	50,622	101,337	168,391	336,142	457,220	1,064,751	2,027,942	2,306,945	3,325,064	4,274,595
OAXACA										
ING. TRIBUTARIOS	352	308	467	383	1,048	1,370	3,854	7,183	12,256	12,548
ING. NO TRIBUT.	667	4,864	3,197	16,217	22,605	12,907	9,999	67,442	82,102	75,733
PARTICIPACIONES	2,383	6,160	11,294	18,812	29,759	69,126	133,489	209,623	332,052	502,971
OTROS	7,753	9,178	60,110	74,315	107,815	458,769	760,605	4,171,733	1,068,554	1,453,455
ING. TOTALES	11,155	20,510	75,068	109,727	161,227	542,172	907,947	4,455,981	1,494,964	2,044,707
PUEBLA										
ING. TRIBUTARIOS	982	867	1,480	1,159	3,750	4,355	8,830	9,994	33,456	56,225
ING. NO TRIBUT.	1,127	2,457	3,797	3,888	10,178	32,724	49,202	41,299	57,343	73,878
PARTICIPACIONES	5,724	14,007	23,321	34,761	52,990	133,629	326,244	380,472	560,002	799,022
OTROS	659	2,138	8,036	12,962	7,478	35,399	62,837	92,239	20,500	82,653
ING. TOTALES	8,492	19,469	36,634	52,770	74,396	206,107	447,113	524,004	671,301	1,011,778
QUERETARO										

ING. TRIBUTARIOS	464	447	457	318	1,137	1,489	3,062	5,713	6,734	16,860
ING. NO TRIBUT.	146	1,355	960	1,675	2,853	5,349	8,199	14,612	33,103	25,369
PARTICIPACIONES	2,487	5,574	10,634	15,913	21,049	56,754	139,594	161,906	245,280	360,994
OTROS	1,085	1,296	3,467	6,166	10,087	2,472	6,330	7,298	11,051	32,741
ING. TOTALES	4,182	8,672	15,518	24,072	35,126	66,064	157,185	189,529	296,168	435,964
QUINTANA ROO										
ING. TRIBUTARIOS	222	517	118	175	528	1,345	3,026	7,440	10,408	21,485
ING. NO TRIBUT.	2,131	1,120	2,561	4,129	5,556	16,201	19,546	20,676	10,237	23,384
PARTICIPACIONES	975	2,941	3,710	7,315	8,479	25,952	65,258	85,907	144,297	187,776
OTROS	119	2,193	2,749	3,147	4,918	2,355	24,240	17,490	47,102	56,258
ING. TOTALES	3,447	6,771	9,138	14,766	19,481	45,853	112,070	131,513	212,044	288,903
SAN LUIS POTOSI										
ING. TRIBUTARIOS	370	367	614	977	1,457	1,714	6,210	9,928	12,783	19,201
ING. NO TRIBUT.	104	60	4,462	6,916	10,731	12,520	17,967	11,707	12,621	32,891
PARTICIPACIONES	2,438	5,546	10,623	18,032	29,214	67,220	166,146	203,750	312,468	409,707
OTROS	104	74	1,767	2,928	20,788	140,989	16,420	31,952	29,437	58,145
ING. TOTALES	3,016	6,047	17,466	28,853	62,190	222,443	206,743	257,337	367,309	519,944
SINALOA										
ING. TRIBUTARIOS	1,137	1,871	2,720	2,591	4,227	11,594	19,732	36,918	81,216	167,351
ING. NO TRIBUT.	1,202	3,889	4,612	9,031	15,555	18,047	14,967	36,380	25,708	32,444
PARTICIPACIONES	4,818	11,075	20,427	25,683	41,658	118,430	323,893	410,359	567,496	715,077
OTROS	1,738	2,643	7,259	10,645	25,258	55,658	36,495	67,943	4,724	169,452
ING. TOTALES	8,895	19,478	35,018	47,950	86,698	203,729	395,087	551,600	679,144	1,084,324
SONORA										
ING. TRIBUTARIOS	1,191	1,406	1,826	2,246	5,696	11,140	26,852	36,872	71,052	101,313
ING. NO TRIBUT.	827	1,713	2,792	2,241	16,110	32,555	38,988	43,430	43,289	114,500
PARTICIPACIONES	7,359	17,268	29,309	43,780	69,626	170,666	411,327	500,663	731,261	905,307
OTROS	928	1,780	7,132	11,958	13,538	41,577	31,700	95,886	135,402	258,265
ING. TOTALES	10,305	22,167	41,059	60,225	104,970	255,938	508,867	676,851	981,004	1,379,385
TABASCO										
ING. TRIBUTARIOS	457	427	619	594	1,300	1,916	4,035	5,484	7,671	16,921
ING. NO TRIBUT.	3,087	1,830	7,795	9,042	16,197	38,718	81,839	105,107	97,000	67,140
PARTICIPACIONES	16,363	30,317	67,563	89,403	133,317	311,254	796,896	843,036	1,147,896	1,221,678
OTROS	1,121	3,687	16,589	13,134	468	773	1,482	1,704	3,068	511,029
ING. TOTALES	21,028	36,261	92,566	112,173	151,282	352,661	884,252	955,331	1,255,635	1,816,768
TAMAULIPAS										
ING. TRIBUTARIOS	1,354	1,336	2,304	2,781	6,952	14,839	31,232	47,885	57,661	85,792
ING. NO TRIBUT.	1,247	1,997	5,635	6,554	3,267	18,708	47,199	33,591	67,541	45,194
PARTICIPACIONES	7,306	12,710	24,689	36,933	69,055	151,653	391,605	442,469	628,481	822,233
OTROS	450	5,527	5,205	1,101	1,142	2,514	5,980	54,862	12,101	60,074
ING. TOTALES	10,357	21,570	37,833	47,369	80,416	187,714	476,016	578,807	765,784	1,013,293
TLAXCALA										
ING. TRIBUTARIOS	127	83	222	201	446	727	2,195	4,148	9,029	13,785

ING. NO TRIBUT.	495	1,079	3,681	1,048	6,156	18,668	28,660	26,993	13,806	18,480
PARTICIPACIONES	2,056	2,569	6,315	13,060	14,950	36,363	102,330	136,654	230,710	316,946
OTROS	264	824	2,193	2,028	4,273	21,881	35,377	49,439	38,826	70,527
ING. TOTALES	2,942	4,555	12,411	16,337	25,825	77,639	168,562	217,234	292,371	419,738
VERACRUZ										
ING. TRIBUTARIOS	1,586	1,584	1,977	2,041	4,700	6,918	16,384	22,492	48,469	83,765
ING. NO TRIBUT.	6,558	6,543	7,358	31,992	33,297	30,658	79,421	79,808	93,922	200,555
PARTICIPACIONES	12,273	30,949	52,940	71,842	125,045	297,054	716,769	824,305	1,220,240	1,600,775
OTROS	1,619	1,747	11,104	17,053			48,811	335,054	301,719	472,755
ING. TOTALES	22,036	40,823	73,379	122,928	163,042	334,630	861,385	1,261,659	1,664,350	2,357,850
YUCATAN										
ING. TRIBUTARIOS	257	316	541	832	1,353	1,852	4,988	8,124	13,078	16,380
ING. NO TRIBUT.	1,165	650	2,461	4,489	4,113	9,153	15,754	10,984	11,813	37,150
PARTICIPACIONES	2,126	5,945	11,783	18,939	29,179	72,113	145,703	197,632	281,472	358,405
OTROS	3		133	6	7	9	9,160	28,875	30,530	25,440
ING. TOTALES	3,551	6,911	14,918	24,266	34,652	83,127	175,605	245,615	336,893	437,375
ZACATECAS										
ING. TRIBUTARIOS	274	285	652	353	1,643	2,014	5,524	7,012	9,429	11,164
ING. NO TRIBUT.	756	1,070	2,003	1,708	5,376	8,245	16,859	17,867	57,384	97,159
PARTICIPACIONES	1,760	3,512	9,013	13,284	20,824	49,340	113,331	154,392	231,569	295,196
OTROS	22	1,017	3,372	6,136	5,099	15,823	20,811	49,127	15,669	98,170
ING. TOTALES	2,812	5,884	15,040	21,481	32,942	75,422	156,525	228,398	314,051	501,689

CUADRO 38
INGRESOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A PESOS REALES (1982=100) DE 1982 A 1991.
Miles de Nuevos Pesos

ESTADO	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
AGUASCALIENTES										
ING. TRIBUTARIOS	215	159	110	73	178	121	144	147	159	173
ING. NO TRIBUT.	343	623	1,098	836	684	587	376	967	905	556
PARTICIPACIONES	1,964	1,703	2,237	1,492	2,044	2,181	2,815	2,507	2,985	3,359
OTROS	1,820	1,649	529	1,212	591	168	226	175	121	994
ING. TOTALES	4,342	4,135	3,973	3,613	3,498	3,057	3,561	3,795	4,170	5,082
BAJA CALIFORNIA										
ING. TRIBUTARIOS	870	776	544	456	556	411	563	877	1,126	1,387
ING. NO TRIBUT.	5,009	2,968	1,369	2,361	1,533	962	1,337	1,216	1,166	1,479
PARTICIPACIONES	6,148	7,716	8,049	7,726	7,301	7,653	8,922	9,113	9,882	10,008
OTROS	13,830	11,450	10,730	15,151	16,078	14,799	15,043	17,600	17,532	20,904
ING. TOTALES	25,857	22,909	20,691	25,694	25,468	23,825	25,866	28,806	29,705	33,779
BAJA CALIFORNIA SUR										
ING. TRIBUTARIOS	260	112	13	9	9	9	12	17	52	70
ING. NO TRIBUT.	1,025	638	585	202	314	119	96	16	9	30
PARTICIPACIONES	1,094	1,400	1,579	1,510	1,415	1,507	1,858	1,844	2,004	2,036
OTROS	1	0	0	326	181	343	301	386	449	557
ING. TOTALES	2,380	2,149	2,177	2,048	1,920	1,978	2,267	2,264	2,515	2,693
CAMPECHE										
ING. TRIBUTARIOS	81	61	621	12	14	14	14	14	19	31
ING. NO TRIBUT.	1,022	471	338	1,605	1,057	736	43	53	177	340
PARTICIPACIONES	1,904	2,200	2,847	2,434	3,089	2,416	2,965	2,977	3,980	4,228
OTROS	1,083	1,259	1,671	1,299	1,200	1,450	1,325	392	131	1,227
ING. TOTALES	4,090	3,991	5,476	5,349	5,360	4,615	4,347	3,437	4,306	5,825
COAHUILA										
ING. TRIBUTARIOS	438	277	309	150	344	170	180	253	375	743
ING. NO TRIBUT.	1,565	1,046	764	302	579	563	744	209	488	174
PARTICIPACIONES	5,557	6,461	7,561	7,333	6,289	7,225	7,067	6,966	7,730	7,827
OTROS	2	240	259	237	135	102	0	616	0	0
ING. TOTALES	7,562	8,023	8,894	8,023	7,347	8,060	7,991	8,043	8,593	8,744
COLIMA										
ING. TRIBUTARIOS	159	85	90	56	135	86	86	145	135	183
ING. NO TRIBUT.	370	132	927	2,633	2,024	245	176	48	58	89
PARTICIPACIONES	1,255	1,437	1,905	1,979	1,686	1,616	1,972	1,958	2,232	2,321
OTROS	805	4	1,323	688	1,016	1,273	1,395	560	755	459
ING. TOTALES	2,589	1,657	4,245	5,356	4,860	3,221	3,628	2,711	3,179	3,051

CHIAPAS

ING. TRIBUTARIOS	338	132	211	187	218	130	106	207	489	649
ING. NO TRIBUT.	3,433	2,430	421	341	1,324	1,027	833	891	1,307	1,160
PARTICIPACIONES	8,040	10,841	11,126	10,425	8,953	10,003	12,053	11,272	12,443	12,920
OTROS	643	471	11,342	6,614	472	7	482	505	468	1,073
ING. TOTALES	12,454	13,874	23,101	17,567	10,967	11,167	13,475	12,876	14,707	15,802

CHIHUAHUA

ING. TRIBUTARIOS	1,323	916	615	574	748	671	918	1,215	1,609	1,788
ING. NO TRIBUT.	392	213	235	535	287	109	382	493	978	185
PARTICIPACIONES	5,920	7,423	7,765	7,406	6,498	6,543	8,016	8,382	8,196	9,285
OTROS	512	153	82	104	1,625	2,152	166	1,308	1,532	1,937
ING. TOTALES	8,147	8,704	8,697	8,619	9,158	9,475	9,483	11,399	12,316	13,194

DURANGO

ING. TRIBUTARIOS	271	174	150	72	239	99	142	144	208	194
ING. NO TRIBUT.	1,357	742	880	275	126	402	463	413	291	146
PARTICIPACIONES	2,262	2,577	3,313	3,153	3,118	2,791	3,432	3,240	3,829	4,147
OTROS	1,091	1,378	1,088	2,048	754	659	1,004	627	782	1,190
ING. TOTALES	4,981	4,872	5,431	5,548	4,238	3,951	5,039	4,424	5,110	5,676

GUANAJUATO

ING. TRIBUTARIOS	1,568	1,049	538	301	449	431	442	573	732	899
ING. NO TRIBUT.	1,589	3,060	5,996	4,048	4,348	3,753	1,412	642	1,509	2,165
PARTICIPACIONES	5,954	7,001	7,675	7,100	7,078	6,922	8,063	7,447	8,303	9,977
OTROS	0	1,167	0	0	0	0	1,054	924	642	264
ING. TOTALES	9,111	12,276	14,209	11,448	11,875	11,106	10,970	9,585	11,186	13,305

GUERRERO

ING. TRIBUTARIOS	646	572	409	351	460	381	417	457	542	897
ING. NO TRIBUT.	744	580	693	749	1,059	397	393	453	1,067	1,089
PARTICIPACIONES	3,062	3,827	4,796	4,378	4,150	4,020	4,664	4,615	5,371	6,220
OTROS	1,609	2,565	2,828	2,287	2,288	3,120	3,528	4,988	2,395	2,374
ING. TOTALES	6,061	7,545	8,727	7,766	7,957	7,918	9,002	10,513	9,376	10,579

HIDALGO

ING. TRIBUTARIOS	384	204	194	77	172	115	92	165	217	270
ING. NO TRIBUT.	150	302	204	109	555	5,003	718	717	189	463
PARTICIPACIONES	1,855	2,399	3,491	3,510	3,066	3,428	3,740	3,571	4,565	4,728
OTROS	615	719	95	1,201	117	41	527	282	9	673
ING. TOTALES	3,004	3,624	3,984	4,896	3,910	8,588	5,078	4,735	4,980	6,133

JALISCO

ING. TRIBUTARIOS	2,952	2,253	1,849	1,459	2,160	1,533	1,656	2,155	2,544	3,251
ING. NO TRIBUT.	3,358	3,175	3,961	2,277	1,905	2,569	2,212	2,345	2,951	2,544
PARTICIPACIONES	12,304	15,910	17,144	14,582	14,650	13,912	15,908	16,384	16,890	18,986
OTROS	27,103	31,222	23,724	24,548	18,513	17,678	20,351	20,764	23,964	1,828
ING. TOTALES	45,717	52,560	46,678	42,866	37,228	35,691	40,128	41,648	46,350	26,611

MEXICO

ING. TRIBUTARIOS	6,517	5,299	3,014	2,758	3,155	2,789	2,790	2,965	3,266	4,885
ING. NO TRIBUT.	3,665	3,722	4,386	6,842	2,367	5,531	2,770	2,056	2,845	5,518
PARTICIPACIONES	24,700	28,662	30,287	26,861	25,416	25,589	28,456	25,872	27,479	30,600
OTROS	16,051	7,440	9,750	7,973	10,845	4,973	956	6,496	2,483	6,765
ING. TOTALES	50,933	45,122	47,437	44,433	41,784	38,882	34,972	37,389	36,073	47,767
MICHOCAN										
ING. TRIBUTARIOS	1,306	592	444	260	461	250	293	381	481	588
ING. NO TRIBUT.	1,011	1,315	918	330	943	552	626	326	884	524
PARTICIPACIONES	3,876	4,581	5,797	5,411	4,828	4,769	6,372	5,566	6,423	7,858
OTROS	2,595	1,831	1,672	1,852	293	293	656	1,291	908	1,037
ING. TOTALES	8,788	8,318	8,830	7,854	6,525	5,865	7,948	7,564	8,695	10,008
MORELOS										
ING. TRIBUTARIOS	623	419	421	424	596	443	243	552	853	1,008
ING. NO TRIBUT.	393	2,563	1,736	1,780	1,259	1,274	343	657	570	635
PARTICIPACIONES	2,138	2,521	3,195	3,350	2,885	2,842	3,092	3,591	4,240	4,608
OTROS	2,259	1,040	1,911	1,733	1,023	1,177	65	209	218	379
ING. TOTALES	5,413	6,543	7,263	7,286	5,762	5,737	3,743	5,010	5,882	6,630
NAYARIT										
ING. TRIBUTARIOS	121	150	102	62	120	56	91	101	121	227
ING. NO TRIBUT.	618	270	253	219	387	270	256	149	331	478
PARTICIPACIONES	1,544	1,859	2,660	2,271	2,137	2,209	2,576	2,599	3,068	2,677
OTROS	388	169	224	149	47	134	963	2,127	716	1,127
ING. TOTALES	2,671	2,447	3,239	2,701	2,691	2,669	3,886	4,976	4,237	4,510
NUEVO LEON										
ING. TRIBUTARIOS	2,868	1,796	1,655	1,425	1,552	1,382	1,575	1,855	2,311	2,784
ING. NO TRIBUT.	2,485	3,552	8,412	9,070	13,120	4,962	3,503	1,338	3,773	2,603
PARTICIPACIONES	14,021	12,809	13,159	12,166	10,812	10,422	13,284	12,120	11,763	12,393
OTROS	31,248	35,072	32,357	48,136	29,944	37,115	33,079	31,204	33,941	36,956
ING. TOTALES	50,622	53,229	55,584	70,797	55,427	53,881	51,441	46,518	51,787	54,736
OAXACA										
ING. TRIBUTARIOS	352	162	154	81	127	69	98	145	191	161
ING. NO TRIBUT.	667	2,555	1,055	3,416	2,740	653	254	1,360	1,279	970
PARTICIPACIONES	2,383	3,236	3,728	3,962	3,608	3,498	3,386	4,227	5,172	6,441
OTROS	7,753	4,821	19,842	15,652	13,070	23,216	19,293	84,120	16,643	18,611
ING. TOTALES	11,155	10,773	24,779	23,110	19,545	27,436	23,031	89,852	23,284	26,182
PUEBLA										
ING. TRIBUTARIOS	982	455	489	244	455	220	224	202	521	720
ING. NO TRIBUT.	1,127	1,291	1,253	819	1,234	1,656	1,248	833	893	946
PARTICIPACIONES	5,724	7,357	7,698	7,321	6,424	6,762	8,275	7,672	8,722	10,231
OTROS	659	1,123	2,653	2,730	907	1,791	1,594	1,860	319	1,058
ING. TOTALES	8,492	10,226	12,092	11,114	9,019	10,430	11,341	10,566	10,455	12,956

QUERETARO

ING. TRIBUTARIOS	464	235	151	67	138	75	78	115	105	216
ING. NO TRIBUT.	146	712	317	353	346	271	208	295	516	325
PARTICIPACIONES	2,487	2,928	3,510	3,352	2,552	2,872	3,541	3,265	3,820	4,623
OTROS	1,085	681	1,144	1,299	1,223	125	161	147	172	419
ING. TOTALES	4,182	4,555	5,122	5,070	4,258	3,343	3,987	3,822	4,613	5,583

QUINTANA ROO

ING. TRIBUTARIOS	222	272	39	37	64	68	77	150	162	275
ING. NO TRIBUT.	2,131	588	845	870	674	820	496	417	159	299
PARTICIPACIONES	975	1,545	1,225	1,541	1,028	1,313	1,655	1,732	2,247	2,404
OTROS	119	1,152	907	663	596	119	615	353	734	720
ING. TOTALES	3,447	3,557	3,016	3,110	2,362	2,320	2,843	2,652	3,303	3,699

SAN LUIS POTOSI

ING. TRIBUTARIOS	370	193	203	206	177	87	158	200	199	246
ING. NO TRIBUT.	104	32	1,473	1,457	1,301	634	456	236	197	421
PARTICIPACIONES	2,438	2,913	3,507	3,798	3,542	3,402	4,214	4,108	4,867	5,246
OTROS	104	39	583	617	2,520	7,135	417	644	458	745
ING. TOTALES	3,016	3,176	5,765	6,077	7,539	11,256	5,244	5,189	5,721	6,658

SINALOA

ING. TRIBUTARIOS	1,137	983	898	546	512	587	501	744	1,265	2,143
ING. NO TRIBUT.	1,202	2,043	1,522	1,902	1,886	913	380	734	400	415
PARTICIPACIONES	4,818	5,817	6,743	5,409	5,050	5,993	8,216	8,275	8,839	9,157
OTROS	1,738	1,388	2,396	2,242	3,062	2,817	926	1,370	74	2,170
ING. TOTALES	8,895	10,231	11,559	10,099	10,510	10,309	10,022	11,123	10,578	13,885

SONORA

ING. TRIBUTARIOS	1,191	739	603	473	691	564	681	743	1,107	1,297
ING. NO TRIBUT.	827	900	922	472	1,953	1,647	989	876	674	1,466
PARTICIPACIONES	7,359	9,070	9,675	9,221	8,441	8,636	10,434	10,095	11,389	11,592
OTROS	928	935	2,354	2,519	1,641	2,104	804	1,933	2,109	3,307
ING. TOTALES	10,305	11,644	13,553	12,684	12,725	12,951	12,908	13,648	15,279	17,663

TABASCO

ING. TRIBUTARIOS	457	224	204	125	158	97	102	111	119	217
ING. NO TRIBUT.	3,087	961	2,573	1,904	1,964	1,959	2,076	2,119	1,511	860
PARTICIPACIONES	16,363	15,924	22,302	18,830	16,162	15,751	20,214	16,999	17,878	15,644
OTROS	1,121	1,937	5,476	2,766	57	39	38	34	48	6,544
ING. TOTALES	21,028	19,047	30,555	23,625	18,339	17,846	22,430	19,264	19,556	23,264

TAMAULIPAS

ING. TRIBUTARIOS	1,354	702	761	586	843	751	792	966	898	1,039
ING. NO TRIBUT.	1,247	1,049	1,860	1,380	396	947	1,197	677	1,052	579
PARTICIPACIONES	7,306	6,676	8,150	7,779	8,371	7,674	9,933	8,922	9,788	10,529

OTROS	450	2,903	1,718	232	138	127	152	1,106	188	769
ING. TOTALES	10,357	11,330	12,488	9,977	9,749	9,499	12,075	11,671	11,927	12,975
TLAXCALA										
ING. TRIBUTARIOS	127	44	73	42	54	37	56	84	141	177
ING. NO TRIBUT.	495	567	1,215	221	746	945	727	544	215	237
PARTICIPACIONES	2,056	1,349	2,085	2,751	1,812	1,840	2,596	2,756	3,593	4,058
OTROS	264	433	724	427	518	1,107	897	997	605	903
ING. TOTALES	2,942	2,393	4,097	3,441	3,131	3,929	4,276	4,380	4,554	5,375
VERACRUZ										
ING. TRIBUTARIOS	1,586	832	653	430	570	350	416	454	755	1,073
ING. NO TRIBUT.	6,558	3,437	2,429	6,738	4,036	1,551	2,015	1,609	1,463	2,568
PARTICIPACIONES	12,273	16,256	17,475	15,131	15,159	15,032	18,181	16,621	19,005	20,498
OTROS	1,619	918	3,665	3,592	0	0	1,238	6,756	4,699	6,054
ING. TOTALES	22,036	21,443	24,221	25,890	19,765	16,934	21,850	25,440	25,922	30,192
YUCATAN										
ING. TRIBUTARIOS	257	166	179	175	164	94	127	164	204	210
ING. NO TRIBUT.	1,165	341	812	945	499	463	400	221	184	476
PARTICIPACIONES	2,126	3,123	3,889	3,989	3,537	3,649	3,696	3,985	4,384	4,589
OTROS	3	0	44	1	1	0	232	582	475	326
ING. TOTALES	3,551	3,630	4,924	5,111	4,201	4,207	4,454	4,953	5,247	5,601
ZACATECAS										
ING. TRIBUTARIOS	274	150	215	74	199	102	140	141	147	143
ING. NO TRIBUT.	756	562	661	360	652	417	428	360	894	1,244
PARTICIPACIONES	1,760	1,845	2,975	2,798	2,524	2,497	2,875	3,113	3,607	3,780
OTROS	22	534	1,113	1,292	618	801	528	991	244	1,257
ING. TOTALES	2,812	3,091	4,965	4,524	3,993	3,817	3,970	4,605	4,891	6,424

FUENTE: INEGI

CUADRO 40
GASTO TOTAL REAL POR ENTIDAD FEDERATIVA
A PRECIOS CONSTANTES DE 1982.
(MILES DE NUEVOS PESOS)

ENTIDAD FEDERATIVA	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	PROMEDIO ESTATAL
NACIONAL	557,262	497,407	573,355	561,954	476,428	476,130	486,267	554,057	528,582	567,029	527,847
AGUASCALIENTES	4,342	4,135	3,973	3,613	3,498	3,057	3,561	3,795	4,170	5,082	3,923
BAJA CALIFORNIA	25,857	22,909	20,691	25,694	25,468	23,825	25,866	28,806	29,705	33,778	26,260
BAJA CALIFORNIA SUR	2,380	2,149	2,177	2,048	1,920	1,978	2,267	2,264	2,515	2,693	2,239
CAMPECHE	4,090	3,991	5,476	5,349	5,360	4,615	4,347	3,436	4,306	5,925	4,680
COAHUILA	7,562	8,023	8,894	8,023	7,347	8,060	7,991	8,043	8,593	8,743	8,128
COLIMA	2,589	1,657	4,245	5,356	4,860	3,221	3,628	2,711	3,179	3,051	3,450
CHIAPAS	12,454	13,874	23,101	17,567	10,967	11,167	13,475	12,876	14,707	15,802	14,599
CHIHUAHUA	8,147	8,704	8,697	8,619	9,158	9,475	9,483	11,398	12,316	13,194	9,919
DISTRITO FEDERAL	190,322	120,331	137,583	136,258	105,317	102,166	105,014	103,012	120,040	122,450	124,249
DURANGO	4,981	4,872	5,431	5,548	4,238	3,951	5,039	4,423	5,110	5,676	4,927
GUANAJUATO	9,111	12,276	14,209	11,448	11,875	11,106	10,970	9,585	11,186	13,305	11,507
GUERRERO	6,061	7,545	8,727	7,766	7,957	7,918	9,002	10,513	9,376	10,579	8,544
HIDALGO	3,004	3,624	3,984	4,896	3,910	8,588	5,078	4,735	4,980	6,133	4,893
JALISCO	45,717	52,560	46,678	42,866	37,228	35,691	40,128	41,648	46,350	26,611	41,548
MEXICO	50,933	45,122	47,437	44,433	41,784	38,882	34,972	37,389	36,073	47,767	42,479
MICHOACAN	8,788	8,318	8,830	7,854	6,525	5,865	7,948	7,564	8,695	10,008	8,040
MORELOS	5,413	6,543	7,263	7,286	5,762	5,737	3,743	5,010	5,882	6,630	5,927
NAYARIT	2,671	2,447	3,239	2,701	2,691	2,669	3,886	4,976	4,237	4,510	3,403
NUEVO LEON	50,622	53,229	55,584	70,797	55,427	53,881	51,441	46,518	51,787	54,736	54,402
OAXACA	11,155	10,773	24,779	23,110	19,545	27,436	23,031	89,852	23,284	26,182	27,915
PUEBLA	8,492	10,226	12,092	11,114	9,019	10,430	11,341	10,566	10,455	12,956	10,669
QUERETARO	4,182	4,555	5,122	5,070	4,258	3,343	3,987	3,822	4,659	5,582	4,458
QUINTANA ROO	3,447	3,557	3,016	3,110	2,362	2,320	2,843	2,652	3,303	3,699	3,031
SAN LUIS POTOSI	3,016	3,176	5,765	6,077	7,539	11,256	5,244	5,189	5,721	6,658	5,964
SINALOA	8,895	10,231	11,559	10,099	10,510	10,309	10,022	11,122	10,577	13,885	10,721
SONORA	10,305	11,644	13,553	12,684	12,725	12,951	12,908	13,648	15,279	17,663	13,336
TABASCO	21,028	19,047	30,555	23,625	18,339	17,846	22,430	19,264	19,556	23,264	21,495
TAMAULIPAS	10,357	11,330	12,488	9,977	9,749	9,499	12,075	11,671	11,927	12,975	11,205
TLAXCALA	2,942	2,393	4,097	3,441	3,131	3,929	4,276	4,380	4,554	5,375	3,852
VERACRUZ	22,036	21,443	24,221	25,890	19,765	16,934	21,850	23,630	25,922	30,192	23,188
YUCATAN	3,551	3,630	4,924	5,111	4,201	4,207	4,454	4,952	5,247	5,601	4,588
ZACATECAS	2,812	3,091	4,965	4,524	3,993	3,817	3,970	4,605	4,891	6,424	4,309
PROMEDIO ANUAL NAC	17,414	15,544	17,917	17,561	14,888	14,879	15,196	17,314	16,518	17,720	16,495

CUADRO 41
GASTO TOTAL POR ENTIDAD FEDERATIVA
1982-1991
(MILES DE NUEVOS PESOS)

ENTIDAD FEDERATIVA	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	PROMEDIO ESTATAL
NACIONAL	557,262	946,963	1,736,979	2,668,158	3,930,053	9,408,938	19,170,095	27,477,170	33,938,195	44,281,901	14,411,571
AGUASCALIENTES	4,342	7,873	12,036	17,155	28,851	60,406	140,384	188,209	267,721	396,848	112,383
BAJA CALIFORNIA	25,857	43,614	62,684	121,996	210,087	470,815	1,019,697	1,428,558	1,907,250	2,637,918	792,848
BAJA CALIFORNIA SUR	2,380	4,092	6,595	9,722	15,836	39,079	89,365	112,270	161,461	210,320	65,112
CAMPECHE	4,090	7,599	16,589	25,398	44,214	91,208	171,365	170,421	276,490	454,918	126,229
COAHUILA	7,562	15,274	26,945	38,092	60,604	159,279	315,023	398,858	551,736	682,814	225,619
COLIMA	2,589	3,154	12,859	25,428	40,090	63,654	143,019	134,458	204,131	238,258	86,764
CHIAFAS	12,454	26,414	69,984	83,407	90,469	220,679	531,219	638,550	944,276	1,234,022	385,147
CHIHUAHUA	8,147	16,571	26,347	40,923	75,544	187,243	373,855	565,278	790,764	1,030,377	311,505
DISTRITO FEDERAL	190,322	229,087	416,807	646,952	868,762	2,018,933	4,139,976	5,108,654	7,707,275	9,562,665	3,088,943
DURANGO	4,981	9,276	16,453	26,344	34,957	78,074	198,669	219,370	328,119	443,242	135,949
GUANAJUATO	9,111	23,372	43,046	54,357	97,955	219,467	432,472	475,358	718,235	1,039,075	311,245
GUERRERO	6,061	14,364	26,438	36,871	65,636	156,477	354,870	521,357	601,968	826,136	261,018
HIDALGO	3,004	6,899	12,070	23,247	32,253	169,703	200,181	234,823	319,718	478,986	148,088
JALISCO	45,717	100,064	141,412	203,529	307,095	705,301	1,581,947	2,065,451	2,975,973	2,078,142	1,020,463
MEXICO	50,933	85,904	143,709	210,967	344,675	768,365	1,378,685	1,854,215	2,316,089	3,730,359	1,088,390
MICHOACAN	8,788	15,836	26,751	37,290	53,826	115,892	313,329	375,139	558,292	781,570	228,671
MORELOS	5,413	12,456	22,003	34,596	47,532	113,362	147,558	248,443	377,650	517,753	152,677
NAYARIT	2,671	4,659	9,812	12,825	22,200	52,751	153,182	246,768	272,013	352,220	112,910
NUEVO LEON	50,622	101,337	168,391	336,142	457,220	1,064,751	2,027,942	2,306,938	3,325,056	4,274,586	1,411,299
OAX. CA	11,155	20,510	75,068	109,727	161,227	542,172	907,947	4,455,979	1,494,961	2,044,704	982,345
PUEBLA	8,492	19,469	36,634	52,770	74,396	206,107	447,113	524,000	671,297	1,011,774	305,205
QUERETARO	4,182	8,672	15,518	24,072	35,126	66,064	157,185	189,523	299,163	435,958	123,546
QUINTANA ROO	3,447	6,771	9,138	14,766	19,481	45,853	112,070	131,509	212,041	288,900	84,398
SAN LUIS POTOSI	3,016	6,047	17,466	28,853	62,190	222,443	206,743	257,337	367,309	519,944	169,135
SINALOA	8,895	19,478	35,018	47,950	86,698	203,729	395,087	551,594	679,137	1,084,318	311,190
SONORA	10,305	22,167	41,059	60,225	104,970	255,938	508,867	676,847	981,000	1,379,380	404,076
TABASCO	21,028	36,261	92,566	112,173	151,292	352,661	884,252	955,330	1,255,630	1,816,768	567,795
TAMAULIPAS	10,357	21,570	37,833	47,369	80,416	187,714	476,016	578,807	765,784	1,013,293	321,916
TLAXCALA	2,942	4,555	12,411	16,337	25,825	77,639	168,562	217,230	292,368	419,732	123,760
VERACRUZ	22,036	40,823	73,379	122,928	163,042	334,630	861,385	1,171,895	1,664,350	2,357,854	681,232
YUCATAN	3,551	6,911	14,918	24,266	34,652	83,127	175,605	245,607	336,890	437,380	136,291
ZACATECAS	2,812	5,884	15,040	21,481	32,942	75,422	156,525	228,394	314,048	501,687	135,424
PROMEDIO ANUAL NAC	17,414	29,593	54,281	83,380	122,814	294,029	599,065	858,662	1,060,569	1,383,809	450,362

FUENTE: INEGI, FINANZAS PUBLICAS ESTATALES Y MUNICIPALES.

CUADRO 42
ESTRUCTURA PORCENTUAL DEL GASTO TOTAL
DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

ENTIDAD FEDERATIVA	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	PROMEDIO ESTATA DEL PERIODO
NACIONAL	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	
AGUASCALIENTES	0.78%	0.83%	0.69%	0.64%	0.73%	0.64%	0.73%	0.68%	0.79%	0.90%	0.74%
BAJA CALIFORNIA	4.64%	4.61%	3.61%	4.57%	5.35%	5.00%	5.32%	5.20%	5.62%	5.96%	4.99%
BAJA CALIFORNIA SUR	0.43%	0.43%	0.38%	0.36%	0.40%	0.42%	0.47%	0.41%	0.48%	0.47%	0.42%
CAMPECHE	0.73%	0.80%	0.96%	0.95%	1.13%	0.97%	0.89%	0.62%	0.81%	1.03%	0.89%
COAHUILA	1.36%	1.61%	1.55%	1.43%	1.54%	1.69%	1.64%	1.45%	1.63%	1.54%	1.54%
COLIMA	0.46%	0.33%	0.74%	0.95%	1.02%	0.68%	0.75%	0.49%	0.60%	0.54%	0.66%
CHIAPAS	2.23%	2.79%	4.03%	3.13%	2.30%	2.35%	2.77%	2.32%	2.78%	2.79%	2.75%
CHIHUAHUA	1.46%	1.75%	1.52%	1.53%	1.92%	1.99%	1.95%	2.06%	2.33%	2.33%	1.88%
DISTRITO FEDERAL	34.15%	24.19%	24.00%	24.25%	22.11%	21.46%	21.60%	18.59%	22.71%	21.53%	23.46%
DURANGO	0.89%	0.98%	0.95%	0.93%	0.89%	0.83%	1.04%	0.80%	0.97%	1.00%	0.93%
GUANAJUATO	1.63%	2.47%	2.48%	2.04%	2.49%	2.33%	2.26%	1.73%	2.12%	2.35%	2.19%
GUERRERO	1.09%	1.52%	1.52%	1.38%	1.67%	1.66%	1.85%	1.90%	1.77%	1.87%	1.62%
HIDALGO	0.54%	0.73%	0.69%	0.87%	0.82%	1.80%	1.04%	0.85%	0.94%	1.08%	0.94%
JALISCO	8.20%	10.57%	8.14%	7.63%	7.81%	7.50%	8.25%	7.52%	8.77%	4.69%	7.91%
MEXICO	9.14%	9.07%	8.27%	7.91%	8.77%	8.17%	7.19%	6.75%	6.82%	8.42%	8.05%
MICHOACAN	1.58%	1.67%	1.54%	1.40%	1.37%	1.23%	1.63%	1.37%	1.65%	1.76%	1.52%
MORELOS	0.97%	1.32%	1.27%	1.30%	1.21%	1.20%	0.77%	0.90%	1.11%	1.17%	1.12%
NAYARIT	0.48%	0.49%	0.56%	0.48%	0.56%	0.56%	0.80%	0.90%	0.90%	0.80%	0.64%
NUEVO LEON	9.08%	10.70%	9.69%	12.60%	11.63%	11.32%	10.58%	8.40%	9.80%	9.65%	10.35%
OAXACA	2.00%	2.17%	4.32%	4.11%	4.10%	5.76%	4.74%	16.22%	4.40%	4.62%	5.24%
PUEBLA	1.52%	2.06%	2.11%	1.98%	1.89%	2.19%	2.33%	1.91%	1.98%	2.28%	2.03%
QUERETARO	0.75%	0.92%	0.89%	0.90%	0.89%	0.70%	0.82%	0.69%	0.88%	0.98%	0.84%
QUINTANA ROO	0.62%	0.72%	0.53%	0.55%	0.50%	0.49%	0.58%	0.48%	0.62%	0.65%	0.57%
SAN LUIS POTOSI	0.54%	0.64%	1.01%	1.08%	1.58%	2.36%	1.08%	0.94%	1.08%	1.17%	1.15%
SINALOA	1.60%	2.06%	2.02%	1.80%	2.21%	2.17%	2.06%	2.01%	2.00%	2.45%	2.04%
SONORA	1.85%	2.34%	2.36%	2.26%	2.67%	2.72%	2.65%	2.46%	2.89%	3.11%	2.53%
TABASCO	3.77%	3.83%	5.33%	4.20%	3.85%	3.75%	4.61%	3.48%	3.70%	4.10%	4.06%
TAMAULIPAS	1.86%	2.28%	2.18%	1.78%	2.05%	2.00%	2.48%	2.11%	2.26%	2.29%	2.13%
TLAXCALA	0.53%	0.48%	0.71%	0.61%	0.66%	0.83%	0.88%	0.79%	0.86%	0.95%	0.73%
VERACRUZ	3.95%	4.31%	4.22%	4.61%	4.15%	3.56%	4.49%	4.26%	4.90%	5.32%	4.38%
YUCATAN	0.64%	0.73%	0.86%	0.91%	0.88%	0.88%	0.92%	0.89%	0.99%	0.99%	0.87%
ZACATECAS	0.50%	0.62%	0.87%	0.81%	0.84%	0.80%	0.82%	0.83%	0.93%	1.13%	0.81%

FUENTE: INEGI. FINANZAS PUBLICAS ESTATALES Y MUNICIPALES DE MEXICO.

ANEXO 4

RELACIONES ENTRE PARTICIPACIONES FEDERALES Y SUS PRINCIPALES CRITERIOS DE ASIGNACION: PIB, POBLACION, INVERSION E IMPUESTOS ASIGNABLES

0.05%	0.13%	-0.08%	0.11%	0.20%	0.09%	-0.21%	-0.14%	-0.11%	-0.06%
0.24%	-0.10%	-0.45%	0.29%	0.43%	0.19%	-1.82%	-1.94%	-0.95%	-0.85%
0.05%	0.16%	0.12%	0.29%	0.24%	0.24%	-0.22%	-0.19%	-0.20%	-0.18%
0.51%	0.21%	0.36%	0.29%	0.57%	0.17%	0.59%	0.89%	0.81%	0.79%
-0.41%	-0.30%	-0.30%	-0.38%	-0.32%	-0.39%	-0.68%	-0.61%	-0.39%	-0.47%
0.22%	0.29%	0.31%	0.31%	0.32%	0.21%	0.05%	0.03%	-0.57%	0.09%
2.91%	3.09%	2.69%	2.95%	2.94%	3.19%	2.42%	2.48%	2.69%	2.49%
-0.41%	0.06%	-0.08%	0.18%	0.07%	-0.13%	-1.63%	-1.75%	-1.33%	-1.19%
-6.67%	-9.10%	-9.00%	-9.60%	-7.17%	-9.48%	1.87%	-0.36%	-2.66%	-2.19%
-0.15%	-0.08%	0.22%	0.30%	0.32%	0.26%	-0.23%	-0.19%	0.23%	0.14%
0.04%	0.11%	0.07%	0.05%	0.48%	0.14%	-0.81%	-0.69%	-0.51%	-0.45%
0.03%	-0.01%	0.32%	0.44%	0.53%	0.37%	-0.59%	-0.40%	-0.73%	-0.54%
-0.38%	-0.17%	0.34%	0.32%	0.29%	0.15%	0.13%	0.21%	-0.22%	0.28%
0.33%	-0.50%	-1.17%	-1.48%	-0.57%	-1.37%	-1.72%	-2.01%	-1.51%	-2.22%
-2.45%	-2.44%	-2.88%	-3.62%	-10.32%	-2.37%	-0.10%	0.26%	0.64%	0.28%
-0.25%	-0.02%	0.33%	0.39%	-0.68%	0.13%	-1.02%	-0.76%	-0.12%	-0.24%
-0.19%	-0.06%	-0.09%	-0.07%	-0.35%	-0.12%	-0.01%	-0.05%	0.10%	0.05%
0.24%	0.38%	0.46%	0.48%	5.27%	0.40%	0.11%	0.20%	0.20%	0.23%
-2.07%	-2.05%	-2.10%	-2.88%	-6.34%	-3.06%	-1.06%	-1.18%	-1.79%	-1.96%
0.07%	0.42%	0.94%	0.91%	2.00%	0.77%	0.41%	0.60%	0.73%	0.89%
-0.89%	-0.28%	-0.65%	-0.59%	-1.84%	-0.26%	-0.04%	-0.05%	0.65%	0.50%
-0.04%	-0.13%	-0.23%	-0.30%	-0.67%	-0.28%	0.08%	0.01%	0.11%	0.02%
0.16%	0.11%	0.19%	0.13%	1.01%	-0.01%	-0.43%	-0.35%	-0.50%	-0.36%
-0.13%	-0.01%	0.26%	0.07%	0.07%	0.07%	-0.09%	0.04%	-0.35%	0.01%
0.77%	0.78%	0.30%	0.61%	0.75%	0.80%	-0.62%	-0.70%	-0.70%	-0.65%
0.72%	0.87%	0.42%	1.21%	1.30%	1.14%	-0.56%	-0.34%	-0.33%	-0.38%
5.46%	5.44%	5.79%	5.36%	5.94%	5.35%	4.83%	4.69%	4.29%	3.66%
-0.30%	0.16%	0.54%	0.69%	1.10%	0.38%	-0.80%	-0.52%	-0.36%	-0.37%
0.11%	0.14%	0.31%	0.26%	0.34%	0.25%	0.32%	0.36%	0.43%	0.37%
2.19%	2.60%	2.27%	2.40%	3.33%	2.54%	1.82%	2.17%	2.04%	2.04%
0.00%	0.16%	0.24%	0.29%	0.34%	0.25%	0.00%	0.15%	0.20%	0.13%
0.21%	0.13%	0.55%	0.59%	0.40%	0.40%	0.03%	0.16%	0.24%	0.14%

Nota: Para 1988 no hay disponibilidad de datos de impuestos asignables

CUADRO 35.1

Variación relativa de los impuestos asignables y participaciones por entidad federativa

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Ags.	6.93%	20.51%	-8.51%	14.73%	28.23%	10.25%		-18.14%	-12.87%	-9.75%	-4.92%
B.C.	9.20%	-3.58%	-14.09%	11.35%	15.53%	6.58%		-35.91%	-37.27%	-23.15%	-21.44%
B.C.S.	10.49%	38.19%	23.25%	84.72%	59.80%	60.44%		-24.24%	-21.49%	-23.66%	-22.40%
Camp.	99.50%	24.44%	44.55%	38.66%	71.40%	18.86%		118.85%	197.18%	181.78%	172.00%
Coah.	-14.84%	-11.13%	-10.71%	-12.86%	-10.60%	-13.61%		-22.41%	-20.60%	-14.44%	-17.25%
Col.	48.89%	77.30%	75.26%	76.46%	76.60%	43.63%		7.20%	4.99%	-43.59%	13.46%
Chiis.	286.20%	409.58%	301.86%	345.97%	353.10%	375.78%		157.16%	164.51%	198.67%	173.89%
Chih.	-13.01%	2.41%	-3.12%	7.08%	2.66%	-4.64%		-36.51%	-37.94%	-31.34%	-29.00%
D.F.	-22.37%	-28.78%	-30.15%	-32.24%	-23.62%	-31.62%		10.33%	-1.81%	-12.50%	-10.91%
Dgo.	-12.71%	-6.93%	22.08%	29.92%	31.00%	27.47%		-15.11%	-12.79%	20.89%	12.15%
Gto.	1.52%	4.40%	2.76%	1.69%	18.30%	5.53%		-22.15%	-19.07%	-13.81%	-11.93%
Gro.	2.45%	-0.70%	24.66%	35.03%	40.53%	28.09%		-25.03%	-17.56%	-27.20%	-19.61%
Hgo.	-30.00%	-15.16%	33.84%	28.72%	25.06%	12.70%		10.05%	17.41%	-12.71%	22.32%
Jal.	5.90%	-7.75%	-17.20%	-21.40%	-8.48%	-19.53%		-23.48%	-26.54%	-20.69%	-27.62%
Max.	-19.19%	-19.19%	-22.26%	-25.83%	-82.53%	-19.16%		-1.12%	2.56%	7.62%	3.07%
Mich.	-12.95%	-1.25%	20.50%	22.99%	-36.91%	6.87%		-32.60%	-25.62%	-4.67%	-8.24%
Mor.	-16.76%	-5.33%	-8.15%	-5.71%	-25.85%	-9.71%		-1.03%	-4.02%	8.46%	3.66%
Nay.	37.87%	81.71%	91.25%	59.44%	1006.37%	72.77%		12.22%	24.71%	24.51%	27.62%
N.L.	-26.58%	-25.54%	-27.95%	-35.59%	-78.49%	-37.57%		-17.20%	-19.70%	-27.44%	-28.99%
Oax.	7.71%	54.63%	120.11%	115.65%	252.72%	91.97%		32.12%	52.23%	60.30%	68.90%
Pua.	-24.71%	-9.39%	-19.96%	-17.72%	-59.33%	-8.64%		-1.36%	-1.88%	25.06%	17.31%
Qro.	-3.53%	-11.32%	-17.51%	-20.34%	-50.35%	-19.08%		6.75%	0.55%	8.67%	1.31%
Q.Roo.	39.70%	23.43%	44.06%	25.36%	178.83%	-1.96%		-39.16%	-32.83%	-40.48%	-31.90%
S.L.P.	-9.45%	-1.01%	21.40%	4.76%	4.95%	5.04%		-5.56%	2.59%	-17.82%	0.73%
Sim.	38.72%	39.17%	13.08%	29.62%	36.32%	39.57%		-17.47%	-19.54%	-20.02%	-19.53%
Son.	27.91%	35.33%	15.44%	54.32%	56.71%	47.67%		-13.38%	-8.49%	-8.81%	-10.22%
Tah.	404.79%	451.31%	607.17%	447.34%	562.91%	588.52%		420.16%	446.79%	469.00%	341.06%
Tamps.	-9.12%	6.06%	23.72%	30.24%	47.15%	15.59%		-21.46%	-14.53%	-10.40%	-10.99%
Tlax.	22.94%	28.53%	54.95%	42.12%	53.26%	45.30%		57.95%	70.15%	91.67%	67.50%
Ver.	49.90%	72.49%	61.13%	69.42%	99.83%	74.19%		43.79%	55.13%	49.73%	50.50%
Yuc.	0.18%	15.68%	23.05%	29.54%	34.02%	25.23%		0.10%	12.96%	15.32%	10.72%
Zac.	36.34%	19.30%	85.38%	95.27%	49.43%	55.33%		2.25%	15.28%	25.62%	13.05%
Total	921%	1256%	1430%	1553%	2739%	1492%		506%	733%	827%	724%

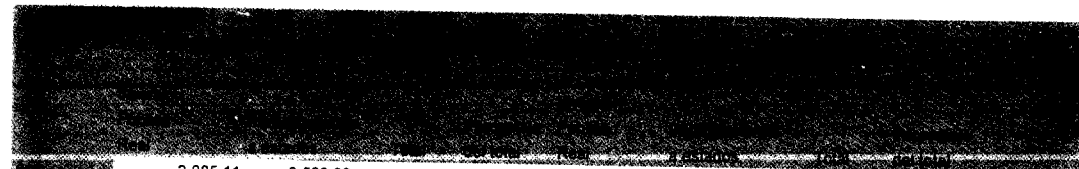
Nota: Para 1988 no hay disponibilidad de datos de impuestos asignables

4,694.40	1,931.90	6,626.30	0.53%	3,368.63	2,272.21	5,640.84	0.67%	4,628.49	2,622.27	7,250.76	0.81%
20,294.00	7,342.83	27,636.83	2.21%	10,474.26	8,246.86	18,721.12	2.22%	13,491.34	8,187.67	21,679.00	2.42%
9,348.10	1,315.62	10,663.72	0.85%	4,333.12	1,709.68	6,042.81	0.72%	6,068.00	1,870.87	7,938.87	0.89%
22,705.00	2,646.09	25,351.09	2.02%	13,738.31	3,197.71	16,936.02	2.01%	12,487.54	3,549.65	16,037.19	1.79%
28,263.30	6,019.16	34,282.46	2.74%	12,833.33	6,973.71	19,807.04	2.35%	11,736.26	7,675.78	19,412.04	2.17%
9,051.70	1,751.41	10,803.11	0.86%	4,865.69	1,975.89	6,841.58	0.81%	8,702.76	2,163.40	10,866.15	1.21%
18,734.80	10,157.12	28,891.92	2.31%	13,375.51	11,350.61	24,726.13	2.93%	17,344.12	10,824.05	28,168.17	3.15%
18,951.50	7,153.03	26,104.53	2.08%	10,528.78	8,100.80	18,629.58	2.21%	8,894.21	7,846.70	16,740.91	1.87%
207,564.00	58,173.48	265,737.48	21.22%	150,431.03	66,466.83	216,897.86	25.74%	233,367.22	62,938.02	296,305.24	33.13%
9,095.90	2,664.20	11,760.10	0.94%	6,503.20	3,103.92	9,607.12	1.14%	6,967.16	3,752.04	10,719.20	1.20%
14,324.70	6,397.42	20,722.12	1.66%	7,020.07	7,981.90	15,001.96	1.78%	7,461.30	8,117.83	15,579.12	1.74%
22,755.80	3,699.40	26,455.20	2.11%	13,649.54	4,216.48	17,866.02	2.12%	10,872.42	4,956.10	15,828.52	1.77%
24,939.50	2,255.40	27,194.90	2.17%	12,748.50	2,854.96	15,603.46	1.85%	10,684.60	4,073.17	14,757.77	1.65%
21,130.00	15,498.70	36,628.70	2.93%	16,108.73	17,572.52	33,681.25	4.00%	15,220.00	17,062.68	32,282.69	3.61%
28,050.00	26,707.97	54,757.97	4.37%	20,149.54	30,290.73	50,440.27	5.99%	18,122.79	30,388.26	48,511.05	5.42%
53,454.40	4,289.21	57,743.61	4.61%	43,658.79	4,913.47	48,572.26	5.76%	36,801.45	5,809.47	42,610.92	4.76%
5,759.70	2,411.03	8,170.73	0.65%	3,094.83	2,703.29	5,788.12	0.69%	3,853.77	3,122.74	6,976.51	0.78%
11,548.40	2,235.98	13,784.38	1.10%	3,114.51	2,507.13	5,621.64	0.67%	3,655.72	2,926.28	6,582.00	0.74%
27,812.60	14,758.89	42,571.49	3.40%	27,941.17	16,746.82	44,687.99	5.30%	11,883.15	16,343.66	28,226.81	3.16%
27,431.80	2,700.44	30,132.24	2.41%	12,731.80	3,489.30	16,221.10	1.93%	13,987.46	5,193.88	19,181.34	2.14%
16,226.80	6,993.76	23,220.56	1.85%	8,565.82	8,048.54	16,614.35	1.97%	10,861.53	7,897.78	18,759.31	2.10%
10,639.20	2,715.34	13,354.54	1.07%	8,242.94	3,086.00	11,328.94	1.34%	6,611.32	3,270.11	9,881.43	1.10%
13,547.50	1,447.17	14,994.77	1.20%	5,474.21	1,729.77	7,203.98	0.85%	5,631.29	1,878.38	7,509.67	0.84%
14,168.20	3,266.38	17,434.58	1.39%	10,330.65	3,755.19	14,085.84	1.67%	10,304.01	4,520.82	14,824.83	1.66%
22,494.40	7,180.86	29,675.26	2.37%	15,013.66	8,138.31	23,151.97	2.75%	9,496.62	7,784.73	17,281.35	1.93%
21,392.10	8,495.25	29,887.35	2.39%	11,099.07	9,873.75	20,942.82	2.49%	10,159.10	9,382.96	19,542.06	2.18%
97,211.80	17,604.16	114,815.96	9.17%	18,993.28	19,621.35	38,614.62	4.58%	14,879.68	20,919.26	35,798.95	4.00%
43,045.10	7,644.03	50,689.13	4.05%	16,673.92	8,179.58	24,853.49	2.95%	15,987.46	8,543.00	24,530.45	2.74%
5,519.20	1,556.86	7,076.08	0.57%	2,206.01	1,833.17	4,039.18	0.48%	2,419.21	2,626.83	5,046.04	0.56%
148,154.70	17,014.96	165,169.66	13.19%	49,156.02	18,288.15	67,444.46	8.00%	41,328.27	18,054.42	59,382.69	6.64%
7,311.30	2,674.21	9,985.51	0.80%	6,463.23	3,413.02	9,876.25	1.17%	5,057.93	3,803.04	8,860.97	0.99%
7,627.80	2,071.11	9,698.91	0.77%	4,681.06	2,419.44	7,100.50	0.84%	3,781.81	3,624.33	7,406.14	0.83%
993,251.80	258,767.39	1,252,019.19	100.00%	547,529.52	295,061.05	842,590.57	100.00%	592,747.98	301,730.18	894,478.15	100.00%

CUADRO 36...

Municipio	2007				2008				2009			
	Presupuesto		Ejecución		Presupuesto		Ejecución		Presupuesto		Ejecución	
	Asignado	Real	Porcentaje del total	Porcentaje del total	Asignado	Real	Porcentaje del total	Porcentaje del total	Asignado	Real	Porcentaje del total	Porcentaje del total
Agua	3,303.29	2,506.98	5,810.27	0.67%	2,739.73	2,122.27	4,862.00	0.64%	2,727.55	2,569.27	5,296.82	0.68%
Asistencia	11,532.65	8,100.26	19,632.91	2.27%	10,946.78	7,534.28	18,481.06	2.44%	11,021.54	8,409.66	19,431.20	2.51%
B. C. S.	4,332.56	1,816.11	6,148.67	0.71%	5,224.88	1,533.87	6,758.74	0.89%	3,931.93	1,796.74	5,728.67	0.74%
Carru	35,728.10	3,019.54	38,747.64	4.48%	52,309.37	3,214.57	55,523.94	7.33%	43,448.56	2,999.72	46,448.27	6.00%
Comu	12,806.23	7,290.87	20,097.10	2.33%	11,989.33	6,371.18	18,360.52	2.42%	11,998.20	6,911.60	18,909.80	2.44%
Col	5,627.42	2,074.55	7,701.97	0.89%	8,813.19	1,747.12	10,560.31	1.39%	6,841.66	1,897.85	8,739.51	1.13%
Chis	13,147.85	10,859.47	24,007.32	2.78%	10,971.03	8,898.40	19,869.43	2.62%	6,619.00	11,324.34	17,943.34	2.32%
Chin	10,113.10	7,925.03	18,038.13	2.09%	9,237.48	6,666.30	15,903.78	2.10%	9,306.07	7,554.55	16,860.62	2.18%
D.F.	151,871.74	57,678.85	209,550.60	24.25%	165,898.90	54,699.93	220,598.83	29.13%	153,906.88	57,538.64	211,445.52	27.29%
Dgo	5,593.93	3,669.90	9,263.83	1.07%	4,727.85	3,154.84	7,882.68	1.04%	4,736.53	3,422.87	8,159.40	1.05%
Gio	8,834.46	7,863.68	16,698.14	1.93%	7,103.89	7,359.79	14,463.68	1.91%	8,440.74	7,747.93	16,188.67	2.09%
Gro	12,375.32	4,816.01	17,191.32	1.99%	11,261.97	4,347.87	15,609.84	2.08%	10,687.56	4,694.82	15,382.38	1.99%
Hgo	15,263.27	4,050.70	19,313.97	2.23%	9,116.26	3,406.56	12,522.82	1.65%	9,584.39	3,762.36	13,346.75	1.72%
Ica	14,274.85	15,569.07	29,843.93	3.45%	16,886.90	14,615.64	31,502.53	4.16%	13,253.18	15,886.97	29,140.15	3.76%
Jal	25,342.67	28,237.88	53,580.55	6.20%	21,154.08	5,114.19	26,268.27	3.47%	14,776.36	28,021.09	42,797.45	5.52%
Jalisco	39,305.60	6,038.48	45,344.08	5.25%	27,821.55	2,722.02	30,543.58	4.03%	35,088.78	5,636.44	40,725.22	5.26%
Jalisco	4,307.71	3,221.82	7,529.53	0.87%	3,091.28	2,344.41	5,435.69	0.72%	3,258.89	3,192.57	6,451.47	0.83%
Jalisco	3,985.68	2,880.59	6,866.27	0.79%	3,091.28	13,661.03	16,752.31	2.21%	2,773.10	2,683.57	5,456.67	0.70%
Jalisco	16,123.42	14,914.26	31,037.68	3.59%	9,188.99	4,095.33	13,284.32	1.75%	7,828.43	14,271.90	22,100.33	2.85%
Jalisco	12,096.67	4,872.11	16,968.78	1.96%	8,401.02	6,567.72	14,968.74	1.98%	15,196.37	4,526.18	19,722.55	2.55%
Jalisco	11,448.61	7,841.42	19,290.03	2.23%	9,140.50	2,974.55	12,115.06	1.60%	7,722.16	7,700.96	15,423.13	1.99%
Jalisco	4,283.70	3,305.88	7,589.58	0.88%	3,200.39	1,563.32	4,763.71	0.63%	3,304.44	3,288.15	6,592.58	0.85%
Jalisco	4,055.81	1,822.95	5,878.76	0.68%	3,042.79	3,707.30	6,750.09	0.89%	3,587.82	1,819.21	5,407.03	0.70%
Jalisco	10,081.93	4,339.73	14,421.65	1.67%	6,073.46	3,707.30	9,780.76	1.29%	5,085.70	4,076.08	9,161.78	1.18%
Jalisco	15,015.59	7,573.13	22,588.72	2.61%	11,055.89	6,722.70	17,778.59	2.35%	9,123.89	7,882.17	17,006.06	2.20%
Jalisco	11,498.10	9,784.75	21,282.85	2.46%	8,740.45	8,436.82	17,177.27	2.27%	11,087.33	9,882.19	20,969.52	2.71%
Jalisco	23,064.03	18,751.21	41,815.24	4.84%	16,086.80	16,487.67	32,574.46	4.30%	12,524.48	17,572.94	30,097.42	3.89%
Jalisco	19,850.88	8,533.90	28,384.78	3.28%	14,498.73	8,123.39	22,622.12	2.99%	12,170.25	7,912.99	20,083.24	2.59%
Jalisco	2,364.36	2,470.62	4,834.98	0.56%	2,109.35	2,083.96	4,193.31	0.55%	1,917.89	2,244.02	4,161.91	0.54%
Jalisco	61,258.64	16,753.74	78,012.37	9.03%	39,144.14	15,702.35	54,846.49	7.24%	44,202.56	16,709.18	60,911.74	7.86%
Jalisco	6,291.28	3,690.29	9,981.57	1.15%	5,467.33	3,179.32	8,646.65	1.14%	5,389.32	3,506.84	8,896.17	1.15%
Jalisco	3,395.11	3,438.84	6,833.95	0.79%	3,115.53	2,857.40	5,972.93	0.79%	2,570.68	3,125.63	5,696.31	0.74%
Jalisco	578,574.56	285,712.62	864,287.18	100.00%	521,651.11	235,723.38	757,374.49	100.00%	494,112.23	280,569.44	774,681.67	100.00%

4,276.87	2,697.56	6,974.43	0.92%	3,237.96	2,808.49	6,046.45	0.85%	3,413.30	3,031.71	6,445.00	0.81%
10,167.09	8,626.84	18,793.93	2.48%	8,432.04	9,667.30	18,099.33	2.54%	8,848.47	10,224.25	19,072.72	2.40%
2,786.45	1,870.32	4,656.77	0.61%	3,291.07	2,042.08	5,333.15	0.75%	7,564.35	2,118.00	9,682.35	1.22%
32,265.57	3,267.85	35,533.41	4.68%	15,391.88	3,226.50	18,618.39	2.61%	20,927.33	4,183.27	25,110.60	3.16%
9,672.02	6,959.69	16,631.72	2.19%	12,197.98	7,013.14	19,211.12	2.70%	14,072.54	7,349.99	21,422.53	2.70%
3,816.55	1,983.26	5,799.81	0.76%	3,455.87	2,101.68	5,557.56	0.78%	2,961.09	2,259.18	5,220.26	0.66%
5,143.86	11,496.16	16,640.01	2.19%	6,479.22	11,748.05	18,227.27	2.56%	7,088.28	12,482.09	19,570.36	2.47%
9,161.19	7,765.39	16,926.58	2.23%	9,132.19	8,417.91	17,550.11	2.46%	8,857.07	8,969.43	17,826.50	2.25%
132,537.47	65,775.44	198,312.91	26.12%	134,919.74	59,304.50	194,224.25	27.25%	160,957.23	61,239.86	222,197.09	27.99%
4,248.06	3,636.74	7,884.80	1.04%	5,595.30	3,823.70	9,419.00	1.32%	5,409.52	4,124.31	9,533.83	1.20%
7,833.09	8,319.84	16,152.93	2.13%	5,064.95	8,454.10	14,519.05	2.04%	6,596.57	9,145.41	15,741.98	1.98%
8,521.14	5,009.65	13,530.79	1.78%	7,134.62	5,270.03	12,404.66	1.74%	12,633.64	5,845.40	18,479.04	2.33%
9,066.56	4,023.81	13,092.37	1.72%	6,329.59	4,118.47	10,448.07	1.47%	10,208.89	4,423.76	14,632.65	1.84%
12,555.51	16,275.66	28,835.17	3.80%	11,992.46	16,579.96	28,672.42	4.02%	13,107.62	17,416.37	30,523.99	3.84%
16,214.89	27,631.65	43,846.54	5.77%	18,742.46	27,007.62	45,750.09	6.42%	19,922.57	27,863.28	47,785.86	6.02%
35,643.76	6,022.09	41,665.85	5.49%	19,629.96	6,279.12	25,909.08	3.64%	15,993.98	6,875.83	22,869.80	2.88%
3,748.12	3,387.79	7,135.91	0.94%	4,411.68	3,832.70	8,244.38	1.16%	4,287.88	4,033.91	8,321.79	1.05%
3,275.51	2,838.82	6,114.34	0.81%	3,415.78	2,916.41	6,332.20	0.89%	5,382.06	3,142.31	8,524.38	1.07%
8,869.94	15,327.77	24,197.71	3.19%	7,466.86	15,112.35	22,579.21	3.17%	9,607.75	15,024.47	24,632.23	3.10%
19,864.01	4,856.86	24,720.86	3.26%	10,190.08	5,060.82	15,250.89	2.14%	15,836.18	5,470.20	21,306.38	2.68%
7,738.11	8,097.19	15,835.30	2.09%	6,930.53	8,310.02	15,240.55	2.14%	7,172.62	8,874.05	16,046.67	2.02%
3,522.04	3,505.21	7,027.25	0.93%	2,746.93	3,914.06	6,660.99	0.93%	3,678.50	3,938.62	7,617.12	0.96%
4,391.86	1,880.38	6,272.24	0.83%	3,845.29	1,963.32	5,808.61	0.82%	5,093.95	2,210.94	7,304.89	0.92%
6,423.26	4,472.34	10,895.59	1.43%	9,745.37	4,539.53	14,284.90	2.00%	12,106.17	4,852.71	16,958.88	2.14%
6,037.43	8,295.88	14,333.31	1.89%	7,823.46	8,692.84	16,516.30	2.32%	18,867.58	8,964.08	27,831.66	3.51%
16,711.91	10,165.06	26,876.97	3.54%	6,894.42	10,742.71	17,637.13	2.47%	8,344.79	11,304.83	19,649.62	2.48%
9,363.45	18,607.08	27,970.53	3.68%	10,000.37	17,769.98	27,770.35	3.90%	8,945.45	17,930.32	26,875.77	3.39%
12,359.83	8,381.95	20,741.78	2.73%	8,092.02	8,737.77	16,829.80	2.36%	551.93	9,575.05	10,126.97	1.28%
2,367.52	2,427.01	4,794.54	0.63%	1,853.41	2,556.67	4,410.08	0.62%	2,419.50	2,702.89	5,122.39	0.65%
46,246.15	17,129.58	63,375.73	8.35%	49,603.42	17,754.53	67,357.95	9.45%	48,131.62	19,038.10	67,169.72	8.46%
3,853.63	3,758.59	7,612.32	1.00%	8,190.97	3,904.72	12,095.68	1.70%	8,673.81	4,171.40	12,845.20	1.62%
2,768.07	3,380.29	6,148.36	0.81%	2,149.62	3,463.48	5,613.09	0.79%	3,764.31	3,677.54	7,441.85	0.94%
461,452.92	297,877.83	759,330.75	100.00%	415,387.51	297,234.57	712,622.09	100.00%	481,426.55	312,463.56	793,890.10	100.00%



	2,085.11	3,560.86	5,645.97	0.69%	4,003.09	3,817.22	7,820.31	0.96%
	5,777.76	10,724.96	16,502.72	2.02%	4,789.40	11,082.13	15,871.53	1.95%
	4,815.38	2,145.18	6,960.56	0.85%	3,324.86	2,217.37	5,542.23	0.68%
	16,789.80	4,288.55	21,078.35	2.58%	19,623.69	4,400.73	24,024.42	2.95%
	18,966.03	7,930.21	26,896.24	3.29%	5,534.88	8,020.22	13,555.10	1.67%
	3,695.78	2,521.45	6,217.23	0.76%	2,123.52	2,565.20	4,688.72	0.58%
	9,335.38	13,718.71	23,054.08	2.82%	10,742.63	13,874.30	24,616.93	3.03%
	9,233.75	9,929.11	19,162.86	2.35%	6,544.44	10,292.55	16,836.99	2.07%
	189,846.77	62,562.61	252,409.39	30.90%	210,227.83	63,356.29	273,584.12	33.62%
	5,063.97	4,437.05	9,501.02	1.16%	3,708.28	4,643.58	8,351.86	1.03%
	5,415.04	10,900.23	16,315.27	2.00%	6,915.36	11,813.34	18,728.70	2.30%
	12,123.95	6,671.86	18,795.81	2.30%	8,765.01	7,791.01	16,556.02	2.03%
	9,902.60	5,102.01	15,004.62	1.84%	13,275.78	5,513.06	18,788.84	2.31%
	9,720.68	19,694.66	29,415.34	3.60%	8,582.80	20,628.85	29,211.65	3.59%
	21,685.57	30,569.10	52,254.67	6.40%	15,742.26	33,146.24	48,888.50	6.01%
	13,603.35	8,442.22	22,045.57	2.70%	13,216.16	9,300.78	22,516.95	2.77%
	3,896.77	4,568.93	8,465.70	1.04%	3,937.87	4,834.29	8,772.16	1.08%
	11,132.59	3,434.72	14,567.31	1.78%	10,229.90	3,721.90	13,951.80	1.71%
	6,557.43	16,103.65	22,661.08	2.77%	5,236.17	16,991.67	22,227.84	2.73%
	10,031.05	6,598.34	16,629.39	2.04%	10,199.13	7,730.37	17,929.50	2.20%
	5,381.59	11,066.97	16,448.56	2.01%	4,557.93	11,965.14	16,523.07	2.03%
	2,992.27	4,614.60	7,606.87	0.93%	2,650.26	4,964.03	7,614.29	0.94%
	3,575.97	2,519.96	6,095.93	0.75%	2,603.98	2,699.35	5,303.33	0.65%
	4,320.93	5,454.70	9,775.63	1.20%	3,179.79	6,095.56	9,275.35	1.14%
	9,528.43	9,557.49	19,085.91	2.34%	7,169.81	9,447.69	16,617.50	2.04%
	6,271.97	11,729.59	18,001.55	2.20%	5,215.84	11,764.92	16,980.76	2.09%
	19,528.99	17,697.35	37,226.34	4.56%	16,233.11	16,775.37	33,008.48	4.06%
	11,813.60	10,620.23	22,433.83	2.75%	10,050.91	10,694.68	20,745.59	2.55%
	2,267.16	3,029.57	5,296.73	0.65%	1,878.97	3,231.63	5,110.61	0.63%
	30,681.02	20,865.13	51,546.15	6.31%	30,181.19	21,557.19	51,738.38	6.36%
	7,520.14	4,768.45	12,288.58	1.50%	6,702.25	4,849.39	11,551.63	1.42%
	3,423.78	3,953.18	7,376.96	0.90%	2,497.26	4,238.82	6,736.08	0.83%
	476,984.63	339,781.61	816,766.23	100.00%	459,644.37	354,024.89	813,669.26	100.00%

ANEXO 3

ESFUERZO FISCAL EN LOS ESTADOS: RECAUDACION EN DERECHOS DE AGUA, IMPUESTO PREDIAL E IMPUESTOS ASIGNABLES

2,993	2,978	4,454	3,674	3,490	4,137	2,268	2,162	2,524	3,205	0.76%	7.07%
11,140	13,508	14,811	12,230	13,753	14,007	9,973	10,125	8,928	11,260	0.12%	1.08%
1,973	1,954	2,359	1,653	2,024	1,988	1,782	1,676	1,802	2,281	1.63%	15.64%
2,197	4,058	3,816	3,661	3,955	4,480	975	875	974	1,291	-5.73%	-41.23%
11,709	12,392	13,358	14,067	15,029	14,203	5,976	5,751	5,930	7,738	-4.50%	-33.92%
1,949	1,760	1,918	1,977	2,086	2,342	1,296	1,337	2,859	1,805	-0.85%	-7.40%
4,356	3,518	4,186	4,094	4,142	4,225	3,020	2,932	2,938	4,044	-0.82%	-7.17%
13,622	12,492	12,586	12,444	13,694	14,063	8,766	8,979	9,251	11,571	-1.80%	-15.05%
124,956	147,393	140,018	143,107	151,025	149,379	35,539	38,748	45,795	56,765	-8.39%	-54.57%
5,057	5,267	4,776	4,749	5,079	4,767	2,978	2,938	2,348	3,305	-4.61%	-34.64%
10,429	12,074	12,276	13,002	13,121	13,034	7,179	7,021	8,091	10,708	0.29%	2.67%
5,982	6,706	6,178	5,997	6,525	6,507	4,648	4,405	5,863	7,736	2.90%	29.32%
5,361	5,314	4,729	5,291	5,745	5,926	2,474	2,341	3,739	3,598	-4.33%	-32.89%
24,246	30,087	32,021	33,302	33,679	35,045	14,411	14,729	15,886	22,749	-0.71%	-6.17%
54,755	59,199	60,746	64,881	62,081	61,535	18,058	16,813	18,171	25,671	-8.07%	-53.12%
8,163	7,858	7,492	8,255	9,099	9,363	6,159	5,743	5,665	8,091	-0.10%	-0.88%
4,798	4,534	5,283	5,745	6,668	6,277	2,560	2,611	2,695	3,723	-2.78%	-22.42%
2,687	2,179	2,378	2,557	2,604	2,757	1,718	1,565	1,765	2,328	-1.58%	-13.35%
33,305	36,002	35,247	38,931	40,153	40,582	12,067	11,623	14,199	19,100	-5.99%	-42.65%
4,153	3,564	3,667	3,798	3,927	4,185	2,532	2,232	2,633	3,653	-1.42%	-12.04%
15,367	14,028	15,337	16,022	15,423	14,964	5,570	5,619	5,661	8,141	-6.82%	-47.02%
4,670	5,496	6,160	6,978	6,541	7,214	2,424	2,433	2,717	3,911	-1.95%	-16.25%
1,716	2,212	2,026	2,445	2,806	3,294	2,123	2,045	2,709	3,164	7.03%	84.37%
5,976	5,991	5,787	6,965	7,450	6,889	3,178	2,930	4,246	4,830	-2.34%	-19.17%
8,576	9,235	10,669	9,600	10,400	10,025	6,964	6,921	7,644	9,372	0.99%	9.28%
11,003	11,522	12,631	10,660	11,354	11,880	8,200	7,674	8,229	10,460	-0.56%	-4.93%
5,778	5,621	5,354	5,760	5,245	4,531	2,259	2,037	1,990	3,036	-6.90%	-47.45%
13,934	12,180	10,730	11,016	11,643	12,153	7,356	6,960	7,583	9,591	-4.07%	-31.17%
2,098	2,256	2,636	2,923	2,692	2,742	1,070	987	1,011	1,540	-3.38%	-26.59%
18,805	16,744	17,406	16,625	16,572	17,029	8,164	7,624	8,915	11,434	-5.38%	-39.20%
4,422	4,659	4,803	4,789	4,992	4,971	2,579	2,300	2,611	3,496	-2.58%	-20.94%
2,517	3,203	3,038	2,961	4,033	3,572	2,239	1,982	1,997	2,993	1.94%	18.93%
428,691	465,982	468,875	480,357	497,131	498,063	196,518	194,118	217,370	282,590	-4.52%	-34.08%

IMPULSOS ADMINISTRATIVOS												
[Miles de millones de pesos]												
Año	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
	2,993	5,669	13,493	17,442	28,793	81,748	112,495	138,791	197,126	290,887	66.28%	9618.98%
	11,140	25,717	44,869	58,070	113,452	276,788	494,602	650,092	697,198	1,022,060	65.22%	9074.78%
	1,973	3,720	7,146	7,848	16,699	39,286	88,376	107,608	140,758	207,040	67.71%	10396.16%
	2,197	7,726	11,561	17,384	32,627	88,531	48,340	56,149	76,037	117,223	55.56%	5234.72%
	11,709	23,592	40,467	66,792	123,976	280,670	296,375	369,259	463,076	702,338	57.60%	5898.02%
	1,949	3,351	5,811	9,385	17,211	46,288	64,281	85,828	223,296	163,805	63.62%	8305.34%
	4,356	6,697	12,680	19,438	34,165	83,497	149,790	188,226	229,479	367,030	63.67%	8325.97%
	13,622	23,783	38,129	59,082	112,964	277,898	434,738	576,504	722,479	1,050,328	62.06%	7610.58%
	124,956	280,606	424,186	679,471	1,245,803	2,951,915	1,762,478	2,487,826	3,576,348	5,152,551	51.17%	4023.50%
	5,057	10,027	14,469	22,549	41,896	94,198	147,686	188,638	183,375	300,008	57.41%	5833.03%
	10,429	22,986	37,190	61,734	108,234	257,565	356,043	450,763	631,827	971,915	65.51%	9218.93%
	5,982	12,766	18,716	28,472	53,824	128,579	230,496	282,816	457,856	702,227	69.81%	11638.65%
	5,361	10,117	14,327	25,121	47,388	117,111	122,703	150,290	292,025	326,554	57.87%	5991.83%
	24,246	57,279	97,009	158,118	277,817	692,541	714,685	945,717	1,240,612	2,064,884	63.86%	8416.43%
	54,755	112,703	184,029	308,054	512,105	1,216,012	895,546	1,079,501	1,419,084	2,330,138	51.70%	4155.55%
	8,163	14,960	22,696	39,194	75,059	185,016	305,464	368,756	442,418	734,401	64.86%	8896.87%
	4,798	8,631	16,005	27,275	55,004	124,041	126,974	167,650	210,451	337,904	60.44%	6942.13%
	2,687	4,148	7,203	12,138	21,481	54,490	85,215	100,504	137,824	211,308	62.42%	7764.82%
	33,305	68,541	106,782	184,845	331,222	801,947	598,422	746,281	1,108,846	1,733,717	55.14%	5105.65%
	4,153	6,784	11,109	18,035	32,393	82,709	125,593	143,336	205,641	331,604	62.69%	7884.09%
	15,367	26,706	46,462	76,073	127,227	295,701	276,220	360,760	442,118	738,985	53.78%	4708.90%
	4,670	10,462	18,662	33,130	54,781	142,549	120,216	156,242	212,157	355,025	61.81%	7502.18%
	1,716	4,212	6,138	11,608	23,147	65,096	105,801	131,295	211,537	287,197	76.63%	16635.15%
	5,976	11,406	17,531	33,068	61,455	136,132	157,608	188,135	331,616	438,444	61.17%	7236.43%
	8,576	17,581	32,323	46,530	85,787	198,113	345,352	444,367	596,982	850,652	66.66%	9819.53%
	11,003	21,936	38,265	50,613	93,662	234,755	406,649	492,744	642,632	949,470	64.10%	8529.36%
	5,778	10,701	16,220	27,347	43,269	89,534	112,013	130,800	155,387	275,570	53.64%	4669.69%
	13,934	23,188	32,507	52,305	96,041	240,155	364,803	446,849	592,197	870,555	58.32%	6147.64%
	2,098	4,295	7,986	13,877	22,207	54,178	53,073	63,360	78,968	139,788	59.45%	6563.14%
	18,805	31,877	52,732	78,937	136,704	336,512	404,862	489,528	696,181	1,037,828	56.15%	5418.90%
	4,422	8,870	14,550	22,740	41,177	98,234	127,906	147,688	203,932	317,342	60.77%	7076.27%
	2,517	6,098	9,204	14,058	33,267	70,589	111,059	127,251	155,980	271,676	68.23%	10695.06%
	428,691	887,137	1,420,458	2,280,735	4,100,837	9,842,378	9,745,864	12,463,554	16,975,443	25,650,454	57.56%	5883.43%

PARTICIPACION PORCENTUAL DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS AL PIB COMPARADO
CON SU PARTICIPACION PORCENTUAL EN LAS PARTICIPACIONES FEDERALES.

ENTIDAD FEDERATIVA :	19 82				19 83			
	POR P.I.B. :	CENTAJES PARTIC. :	DIF. ABSO- LUTA :	DIF. RELA- TIVA :	POR P.I.B. :	ENTAJES PARTIC. :	DIF. ABSO- LUTA :	DIF. RELA- TIVA :
AGUASCALIENTES :	0.66%	0.75%	0.09%	14.09%:	0.67%	0.77%	0.10%	14.94%:
BAJA CALIFORNIA :	2.47%	2.84%	0.37%	14.95%:	2.36%	2.79%	0.43%	18.42%:
BAJA CARLIFORNIA SUR :	0.44%	0.51%	0.07%	15.16%:	0.42%	0.58%	0.16%	37.77%:
CAMPECHE :	0.46%	1.02%	0.56%	121.66%:	0.46%	1.08%	0.62%	134.09%:
COAHUILA :	2.65%	2.33%	-0.32%	-12.10%:	2.63%	2.36%	-0.27%	-10.34%:
COLIMA :	0.48%	0.68%	0.20%	41.51%:	0.49%	0.67%	0.18%	37.57%:
CHIAPAS :	2.24%	3.93%	1.69%	75.69%:	2.17%	3.85%	1.68%	77.72%:
CHIHUAHUA :	2.93%	2.76%	-0.17%	-5.68%:	2.91%	2.75%	-0.16%	-5.53%:
DISTRITO FEDERAL :	27.64%	22.48%	-5.16%	-18.67%:	27.33%	22.53%	-4.80%	-17.57%:
DURANGO :	1.25%	1.03%	-0.22%	-17.54%:	1.31%	1.05%	-0.26%	-19.55%:
GUANAJUATO :	3.06%	2.47%	-0.59%	-19.21%:	3.13%	2.71%	-0.42%	-13.55%:
GUERRERO :	1.53%	1.43%	-0.10%	-6.59%:	1.54%	1.43%	-0.11%	-6.96%:
HIDALGO :	1.33%	0.87%	-0.46%	-34.83%:	1.33%	0.97%	-0.36%	-26.79%:
JALISCO :	6.78%	5.99%	-0.79%	-11.65%:	6.89%	5.96%	-0.93%	-13.53%:
MEXICO :	9.98%	10.32%	0.34%	3.40%:	10.24%	10.26%	0.02%	0.20%:
MICHOACAN :	2.38%	1.66%	-0.72%	-30.27%:	2.43%	1.66%	-0.77%	-31.70%:
MORELOS :	1.03%	0.93%	-0.10%	-9.32%:	1.01%	0.92%	-0.09%	-9.07%:
NAYARIT :	0.72%	0.86%	0.14%	19.29%:	0.72%	0.85%	0.13%	18.39%:
NUEVO LEON :	5.88%	5.70%	-0.18%	-3.03%:	5.89%	5.67%	-0.22%	-3.66%:
OAXACA :	1.38%	1.04%	-0.34%	-24.64%:	1.43%	1.18%	-0.25%	-17.28%:
PUEBLA :	3.14%	2.70%	-0.44%	-13.99%:	3.12%	2.73%	-0.39%	-12.38%:
QUERETARO :	0.96%	1.05%	0.09%	9.32%:	0.98%	1.05%	0.07%	6.88%:
QUINTANA ROO :	0.42%	0.56%	0.14%	34.84%:	0.43%	0.59%	0.16%	38.79%:
SAN LUIS POTOSI :	1.48%	1.26%	-0.22%	-14.99%:	1.52%	1.27%	-0.25%	-16.34%:
SINALOA :	2.20%	2.78%	0.58%	26.59%:	2.24%	2.76%	0.52%	23.17%:
SONORA :	2.50%	3.28%	0.78%	31.13%:	2.49%	3.35%	0.86%	34.72%:
TABASCO :	3.25%	6.80%	3.55%	109.20%:	3.20%	6.65%	3.45%	107.50%:
TAMAULIPAS :	2.96%	2.95%	-0.01%	-0.44%:	2.87%	2.76%	-0.11%	-3.79%:
TLAXCALA :	0.50%	0.60%	0.10%	19.90%:	0.55%	0.62%	0.07%	12.81%:
VERACRUZ :	5.38%	6.58%	1.20%	22.42%:	5.32%	6.20%	0.88%	16.52%:
YUCATAN :	1.15%	1.04%	-0.11%	-9.55%:	1.15%	1.16%	0.01%	1.11%:
ZACATECAS :	0.78%	0.80%	0.02%	2.28%:	0.80%	0.82%	0.02%	2.68%:
	100.00%	100.00%			100.00%	100.00%		

19 84				19 85				19 86			
1984		DIF.	DIF. :	1985		DIF.	DIF. :	1986		DIF.	DIF. :
POR ENTAJES	POR ENTAJES	ABSO-	RELA-	POR ENTAJES	POR ENTAJES	ABSO-	RELA-	POR ENTAJES	POR ENTAJES	ABSO-	RELA-
P.I.B.	PARTIC.	LUTA	TIVA :	P.I.B.	PARTIC.	LUTA	TIVA :	P.I.B.	PARTIC.	LUTA	TIVA :
0.69%	0.87%	0.18%	25.95%	0.70%	0.88%	0.18%	25.44%	0.70%	0.90%	0.20%	28.20%
2.30%	2.71%	0.41%	17.69%	2.15%	2.84%	0.69%	31.83%	2.25%	3.20%	0.94%	41.37%
0.41%	0.62%	0.21%	51.16%	0.38%	0.64%	0.26%	67.29%	0.40%	0.65%	0.25%	62.21%
0.45%	1.18%	0.73%	159.95%	0.45%	1.06%	0.61%	137.32%	0.45%	1.36%	0.91%	203.62%
2.63%	2.54%	-0.09%	-3.54%	2.65%	2.55%	-0.10%	-3.61%	2.63%	2.70%	0.07%	2.84%
0.50%	0.72%	0.22%	44.44%	0.50%	0.73%	0.23%	45.39%	0.50%	0.74%	0.24%	47.09%
2.06%	3.59%	1.53%	74.34%	1.97%	3.80%	1.83%	92.99%	1.92%	3.77%	1.85%	96.30%
2.93%	2.60%	-0.33%	-11.15%	2.89%	2.77%	-0.12%	-4.31%	2.94%	2.83%	-0.11%	-3.69%
27.46%	20.96%	-6.60%	-24.03%	27.39%	20.19%	-7.20%	-26.27%	27.75%	23.21%	-4.54%	-16.37%
1.33%	1.26%	-0.07%	-5.48%	1.39%	1.28%	-0.11%	-8.00%	1.36%	1.34%	-0.02%	-1.67%
3.17%	2.69%	-0.48%	-15.14%	3.17%	2.75%	-0.42%	-13.31%	3.22%	3.12%	-0.10%	-3.22%
1.51%	1.64%	0.13%	8.34%	1.50%	1.69%	0.19%	12.38%	1.49%	1.84%	0.35%	23.11%
1.29%	1.35%	0.06%	4.55%	1.30%	1.42%	0.12%	9.55%	1.25%	1.45%	0.19%	14.64%
6.97%	5.65%	-1.32%	-18.89%	6.88%	5.45%	-1.43%	-20.81%	7.00%	6.20%	-0.80%	-11.37%
10.31%	10.07%	-0.24%	-2.37%	10.77%	9.88%	-0.89%	-8.30%	10.36%	2.17%	-8.19%	-79.06%
2.45%	1.93%	-0.52%	-21.37%	2.44%	2.11%	-0.33%	-13.37%	2.45%	1.15%	-1.30%	-53.06%
1.00%	1.03%	0.03%	3.07%	1.00%	1.13%	0.13%	12.95%	1.01%	0.99%	-0.02%	-1.58%
0.72%	0.97%	0.25%	35.17%	0.70%	1.01%	0.31%	43.39%	0.71%	5.80%	5.09%	715.94%
5.89%	5.42%	-0.47%	-7.97%	5.94%	5.22%	-0.72%	-12.11%	5.88%	1.75%	-4.13%	-70.25%
1.46%	1.72%	0.26%	17.58%	1.54%	1.71%	0.17%	11.12%	1.50%	2.79%	1.29%	85.41%
3.11%	2.62%	-0.49%	-15.80%	3.14%	2.74%	-0.40%	-12.77%	3.12%	1.26%	-1.86%	-59.64%
1.01%	1.08%	0.07%	7.35%	1.04%	1.16%	0.12%	11.62%	1.02%	0.66%	-0.36%	-35.58%
0.43%	0.62%	0.19%	43.13%	0.44%	0.64%	0.20%	46.02%	0.45%	1.54%	1.09%	239.35%
1.53%	1.50%	-0.03%	-2.22%	1.57%	1.52%	-0.05%	-3.36%	1.56%	1.57%	0.01%	0.68%
2.27%	2.58%	0.31%	13.82%	2.15%	2.65%	0.50%	23.39%	2.24%	2.85%	0.61%	27.13%
2.46%	3.11%	0.65%	26.43%	2.30%	3.42%	1.12%	48.77%	2.38%	3.58%	1.20%	50.15%
3.05%	6.93%	3.88%	127.09%	3.07%	6.56%	3.49%	113.34%	2.92%	6.99%	4.07%	139.25%
2.33%	2.83%	0.00%	0.02%	2.73%	2.99%	0.26%	9.58%	2.76%	3.47%	0.71%	25.80%
0.60%	0.87%	0.27%	45.54%	0.68%	0.86%	0.18%	26.00%	0.65%	0.88%	0.23%	35.24%
5.22%	5.98%	0.76%	14.56%	5.21%	5.86%	0.65%	12.48%	5.13%	6.66%	1.53%	29.88%
1.14%	1.26%	0.12%	10.14%	1.14%	1.29%	0.15%	13.58%	1.14%	1.37%	0.23%	20.09%
0.80%	1.20%	0.40%	49.76%	0.82%	1.20%	0.38%	47.19%	0.80%	1.21%	0.41%	50.57%
100.00%	100.00%			100.00%	100.00%			100.00%	100.00%		

19 87

19 88

1987				1988			
POR P.I.B.	ENTAJES PARTIC.	DIF. ABSO-LUTA	DIF. RELATIVA	POR P.I.B.	CENTAJES PARTIC.	DIF.	DIF. RELATIVA
0.70%	0.92%	0.22%	30.76%	0.70%	0.91%	0.21%	29.45%
2.24%	3.00%	0.76%	34.01%	2.22%	2.90%	0.68%	30.70%
0.40%	0.64%	0.24%	62.01%	0.39%	0.63%	0.24%	61.40%
0.45%	1.07%	0.62%	138.52%	0.45%	1.10%	0.65%	146.94%
2.63%	2.46%	-0.17%	-6.61%	2.63%	2.34%	-0.29%	-11.05%
0.51%	0.68%	0.17%	32.64%	0.51%	0.67%	0.16%	32.62%
1.93%	4.04%	2.11%	109.30%	1.93%	3.86%	1.93%	99.88%
2.95%	2.69%	-0.26%	-8.75%	2.94%	2.61%	-0.33%	-11.25%
27.42%	20.51%	-6.91%	-25.21%	27.47%	22.08%	-5.39%	-19.62%
1.37%	1.22%	-0.15%	-11.23%	1.37%	1.22%	-0.15%	-11.17%
3.23%	2.76%	-0.47%	-14.56%	3.20%	2.79%	-0.41%	-12.77%
1.50%	1.67%	0.17%	11.51%	1.49%	1.68%	0.19%	12.54%
1.27%	1.34%	0.07%	5.52%	1.27%	1.35%	0.08%	6.22%
7.02%	5.66%	-1.36%	-19.40%	6.95%	5.47%	-1.48%	-21.25%
10.53%	9.99%	-0.54%	-5.13%	10.68%	9.28%	-1.40%	-13.12%
2.47%	2.01%	-0.46%	-18.53%	2.44%	2.02%	-0.42%	-17.30%
1.01%	1.14%	0.13%	13.37%	1.00%	1.14%	0.14%	13.48%
0.71%	0.96%	0.25%	34.99%	0.71%	0.95%	0.24%	34.32%
5.91%	5.09%	-0.82%	-13.94%	5.93%	5.15%	-0.78%	-13.18%
1.50%	1.61%	0.11%	7.01%	1.52%	1.63%	0.11%	7.23%
3.11%	2.74%	-0.37%	-11.87%	3.10%	2.72%	-0.38%	-12.23%
1.03%	1.17%	0.14%	13.18%	1.03%	1.18%	0.15%	14.12%
0.46%	0.65%	0.19%	41.88%	0.46%	0.63%	0.17%	37.15%
1.57%	1.45%	-0.12%	-7.59%	1.57%	1.50%	-0.07%	-4.24%
2.22%	2.81%	0.59%	26.37%	2.19%	2.78%	0.59%	26.68%
2.38%	3.52%	1.14%	47.69%	2.37%	3.41%	1.04%	43.83%
2.96%	6.26%	3.30%	111.71%	2.98%	6.25%	3.27%	109.98%
2.76%	2.82%	0.06%	2.35%	2.74%	2.81%	0.07%	2.38%
0.66%	0.80%	0.14%	21.42%	0.66%	0.80%	0.14%	20.81%
5.14%	5.96%	0.82%	15.93%	5.14%	5.75%	0.61%	11.86%
1.14%	1.25%	0.11%	9.48%	1.14%	1.26%	0.12%	10.54%
0.81%	1.11%	0.30%	37.50%	0.81%	1.13%	0.32%	39.70%
100.00%	100.00%			100.00%	100.00%		

PARTICIPACION PORCENTUAL DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS AL PRODUCTO INTERNO BRUTO									
ENTIDAD FEDERATIVA	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
NACIONAL	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
AGUASCALIENTES	0.61%	0.64%	0.66%	0.67%	0.69%	0.70%	0.70%	0.70%	0.70%
BAJA CALIFORNIA	2.26%	2.47%	2.47%	2.36%	2.30%	2.15%	2.26%	2.24%	2.22%
BAJA CARLIFORNIA SUR	0.41%	0.44%	0.44%	0.42%	0.41%	0.38%	0.40%	0.40%	0.39%
CAMPECHE	0.48%	0.47%	0.46%	0.46%	0.45%	0.45%	0.45%	0.45%	0.45%
COAHUILA	2.67%	2.66%	2.65%	2.63%	2.63%	2.65%	2.63%	2.63%	2.63%
COLIMA	0.47%	0.48%	0.48%	0.49%	0.50%	0.50%	0.50%	0.51%	0.51%
CHIAPAS	2.72%	2.33%	2.24%	2.17%	2.06%	1.97%	1.92%	1.93%	1.93%
CHIHUAHUA	2.83%	2.90%	2.93%	2.91%	2.93%	2.89%	2.94%	2.95%	2.94%
DISTRITO FEDERAL	25.24%	27.63%	27.64%	27.33%	27.46%	27.39%	27.75%	27.42%	27.47%
DURANGO	1.28%	1.22%	1.25%	1.31%	1.33%	1.39%	1.36%	1.37%	1.37%
GUANAJUATO	2.92%	3.01%	3.06%	3.13%	3.17%	3.17%	3.22%	3.23%	3.20%
GUERRERO	1.67%	1.55%	1.53%	1.54%	1.51%	1.50%	1.49%	1.50%	1.49%
HIDALGO	1.52%	1.35%	1.33%	1.33%	1.29%	1.30%	1.26%	1.27%	1.27%
JALISCO	6.59%	6.75%	6.78%	6.89%	6.97%	6.88%	7.00%	7.02%	6.95%
MEXICO	10.97%	9.75%	9.98%	10.24%	10.31%	10.77%	10.36%	10.53%	10.68%
MICHOACAN	2.38%	2.37%	2.38%	2.43%	2.45%	2.44%	2.45%	2.47%	2.44%
MORELOS	1.08%	1.03%	1.03%	1.01%	1.00%	1.00%	1.01%	1.01%	1.00%
NAYARIT	0.77%	0.73%	0.72%	0.72%	0.72%	0.70%	0.71%	0.71%	0.71%
NUEVO LEON	5.92%	5.89%	5.88%	5.89%	5.89%	5.94%	5.88%	5.91%	5.93%
OAXACA	1.41%	1.35%	1.38%	1.43%	1.46%	1.54%	1.50%	1.50%	1.52%
PUEBLA	3.25%	3.14%	3.14%	3.12%	3.11%	3.14%	3.12%	3.11%	3.10%
QUERETARO	0.95%	0.95%	0.96%	0.98%	1.01%	1.04%	1.02%	1.03%	1.03%
QUINTANA ROO	0.40%	0.41%	0.42%	0.43%	0.43%	0.44%	0.45%	0.46%	0.46%
SAN LUIS POTOSI	1.46%	1.46%	1.48%	1.52%	1.53%	1.57%	1.56%	1.57%	1.57%
SINALOA	2.09%	2.18%	2.20%	2.24%	2.27%	2.15%	2.24%	2.22%	2.19%
SONORA	2.46%	2.52%	2.50%	2.49%	2.46%	2.30%	2.38%	2.38%	2.37%
TABASCO	3.98%	3.33%	3.25%	3.20%	3.05%	3.07%	2.92%	2.96%	2.98%
TAMAULIPAS	2.96%	3.07%	2.96%	2.87%	2.83%	2.73%	2.76%	2.76%	2.74%
TLAXCALA	0.46%	0.46%	0.50%	0.55%	0.60%	0.68%	0.65%	0.66%	0.66%
VERACRUZ	5.83%	5.52%	5.38%	5.32%	5.22%	5.21%	5.13%	5.14%	5.14%
YUCATAN	1.14%	1.17%	1.15%	1.15%	1.14%	1.14%	1.14%	1.14%	1.14%
ZACATECAS	0.80%	0.77%	0.78%	0.80%	0.80%	0.82%	0.80%	0.81%	0.81%

COMPARATIVO ENTRE PORCENTAJE DE POBLACION POR ENTIDAD FEDERATIVA Y PORCENTAJE DE PARTICIPACIONES FEDERALES.

ENTIDAD FEDERATIVA	1980	1981	1982			1983				
	POBLACION 1980	POBLACION 1981	POBLACION 1982	PARTIC. 1982	DIF. ABSO- LUTA	DIF. RELA- TIVA	POBLACION 1983	PARTIC. 1983	DIF. ABSO- LUTA	DIF. RELA- TIVA
AGUASCALIENTES	0.78%	0.79%	0.80%	0.75%	-0.05%	-6.15%	0.81%	0.77%	-0.04%	-4.97%
BAJA CALIFORNIA	1.76%	1.79%	1.82%	2.84%	1.02%	56.11%	1.85%	2.79%	0.94%	50.96%
BAJA CALIFORNIA SUR	0.32%	0.33%	0.34%	0.51%	0.17%	52.01%	0.34%	0.58%	0.24%	69.36%
CAMPECHE	0.63%	0.63%	0.64%	1.02%	0.38%	60.42%	0.64%	1.08%	0.44%	69.00%
COAHUILA	2.33%	2.34%	2.35%	2.33%	-0.02%	-0.84%	2.36%	2.36%	0.00%	0.02%
COLIMA	0.52%	0.52%	0.52%	0.68%	0.16%	30.64%	0.52%	0.67%	0.15%	28.45%
CHIAPAS	3.12%	3.20%	3.28%	3.93%	0.65%	19.96%	3.36%	3.85%	0.49%	14.69%
CHIHUAHUA	3.00%	3.00%	3.00%	2.76%	-0.24%	-8.08%	3.00%	2.75%	-0.25%	-8.43%
DISTRITO FEDERAL	13.21%	12.87%	12.53%	22.48%	9.95%	79.40%	12.20%	22.53%	10.33%	84.65%
DURANGO	1.77%	1.76%	1.75%	1.03%	-0.72%	-41.12%	1.74%	1.05%	-0.69%	-39.63%
GUANAJUATO	4.50%	4.54%	4.58%	2.47%	-2.11%	-46.08%	4.62%	2.71%	-1.91%	-41.36%
GUERRERO	3.16%	3.16%	3.17%	1.43%	-1.74%	-54.90%	3.18%	1.43%	-1.75%	-55.00%
HIDALGO	2.31%	2.32%	2.32%	0.87%	-1.45%	-62.52%	2.32%	0.97%	-1.35%	-58.26%
JALISCO	6.54%	6.54%	6.55%	5.99%	-0.56%	-8.49%	6.55%	5.96%	-0.59%	-8.96%
MEXICO	11.32%	11.40%	11.48%	10.32%	-1.16%	-10.11%	11.56%	10.27%	-1.29%	-11.17%
MICHOACAN	4.29%	4.30%	4.31%	1.66%	-2.65%	-61.50%	4.32%	1.67%	-2.65%	-61.35%
MORELOS	1.42%	1.42%	1.43%	0.93%	-0.50%	-34.92%	1.43%	0.92%	-0.51%	-35.89%
NAYARIT	1.09%	1.08%	1.07%	0.86%	-0.21%	-19.80%	1.07%	0.85%	-0.22%	-20.19%
NUEVO LEON	3.76%	3.77%	3.78%	5.70%	1.92%	50.90%	3.79%	5.68%	1.89%	50.05%
OAXACA	3.54%	3.56%	3.58%	1.04%	-2.54%	-70.96%	3.60%	1.18%	-2.42%	-67.22%
PUEBLA	5.01%	5.02%	5.03%	2.70%	-2.33%	-46.34%	5.04%	2.73%	-2.31%	-45.86%
QUERETARO	1.11%	1.13%	1.14%	1.05%	-0.09%	-8.26%	1.16%	1.05%	-0.11%	-9.78%
QUINTANA ROO	0.34%	0.36%	0.38%	0.56%	0.18%	46.82%	0.41%	0.59%	0.18%	45.66%
SAN LUIS POTOSI	2.50%	2.50%	2.50%	1.26%	-1.24%	-49.62%	2.50%	1.27%	-1.23%	-49.18%
SINALOA	2.77%	2.76%	2.76%	2.78%	0.02%	0.77%	2.75%	2.76%	0.01%	0.22%
SONORA	2.26%	2.26%	2.26%	3.28%	1.02%	45.01%	2.26%	3.35%	1.09%	48.23%
TABASCO	1.59%	1.62%	1.64%	6.80%	5.16%	314.19%	1.67%	6.65%	4.98%	298.73%
TAMAULIPAS	2.88%	2.87%	2.86%	2.95%	0.09%	3.19%	2.85%	2.77%	-0.08%	-2.74%
TLAXCALA	0.83%	0.84%	0.85%	0.60%	-0.25%	-29.81%	0.87%	0.62%	-0.25%	-28.40%
VERACRUZ	8.06%	8.02%	7.99%	6.58%	-1.41%	-17.62%	7.95%	6.20%	-1.75%	-22.01%
YUCATAN	1.59%	1.60%	1.61%	1.03%	-0.58%	-36.08%	1.62%	1.16%	-0.46%	-28.45%
ZACATECAS	1.70%	1.69%	1.68%	0.80%	-0.88%	-52.25%	1.66%	0.82%	-0.84%	-50.68%
NACIONAL	100.00%	*****	100.00%	99.99%			100.00%	100.04		

19

84

19

85

19

86

0.82%	0.87%	0.05%	5.91%	0.83%	0.88%	0.05%	5.69%	0.84%	0.90%	0.06%	6.66%
1.88%	2.71%	0.83%	44.37%	1.91%	2.84%	0.93%	48.98%	1.94%	3.20%	1.26%	65.32%
0.35%	0.62%	0.27%	77.38%	0.36%	0.64%	0.28%	79.44%	0.36%	0.65%	0.29%	78.61%
0.64%	1.18%	0.54%	83.74%	0.65%	1.06%	0.41%	64.27%	0.65%	1.36%	0.71%	109.80%
2.37%	2.54%	0.17%	7.23%	2.38%	2.55%	0.17%	7.25%	2.39%	2.70%	0.31%	13.14%
0.52%	0.72%	0.20%	37.76%	0.52%	0.73%	0.21%	39.42%	0.52%	0.74%	0.22%	41.09%
3.44%	3.59%	0.15%	4.38%	3.52%	3.80%	0.28%	7.86%	3.61%	3.77%	0.16%	4.48%
3.00%	2.60%	-0.40%	-13.42%	3.00%	2.77%	-0.23%	-7.75%	3.00%	2.83%	-0.17%	-5.73%
11.88%	20.86%	8.98%	75.61%	11.56%	20.19%	8.63%	74.61%	11.25%	23.21%	11.96%	106.25%
1.73%	1.24%	-0.49%	-28.29%	1.72%	1.29%	-0.44%	-25.53%	1.71%	1.34%	-0.37%	-21.55%
4.66%	2.69%	-1.97%	-42.31%	4.70%	2.75%	-1.95%	-41.53%	4.74%	3.12%	-1.62%	-34.22%
3.18%	1.64%	-1.54%	-48.49%	3.19%	1.69%	-1.50%	-47.02%	3.19%	1.84%	-1.35%	-42.41%
2.33%	1.35%	-0.98%	-41.97%	2.33%	1.42%	-0.91%	-39.01%	2.33%	1.45%	-0.88%	-37.77%
6.55%	5.65%	-0.90%	-13.70%	6.55%	5.45%	-1.10%	-16.74%	6.54%	6.20%	-0.34%	-5.26%
11.64%	10.07%	-1.57%	-13.50%	11.72%	9.88%	-1.84%	-15.70%	11.80%	2.17%	-9.63%	-81.61%
4.33%	1.93%	-2.40%	-55.42%	4.34%	2.11%	-2.23%	-51.36%	4.34%	1.15%	-3.19%	-73.53%
1.44%	1.03%	-0.41%	-28.50%	1.45%	1.13%	-0.32%	-21.86%	1.45%	0.99%	-0.46%	-31.79%
1.06%	0.97%	-0.09%	-8.30%	1.05%	1.01%	-0.04%	-3.85%	1.04%	5.80%	4.76%	456.14%
3.79%	5.42%	1.63%	42.90%	3.80%	5.22%	1.42%	37.38%	3.81%	1.74%	-2.07%	-54.28%
3.62%	1.72%	-1.90%	-52.46%	3.63%	1.71%	-1.92%	-52.96%	3.65%	2.79%	-0.86%	-23.60%
5.05%	2.62%	-2.43%	-48.14%	5.06%	2.74%	-2.32%	-45.87%	5.07%	1.26%	-3.81%	-75.15%
1.18%	1.08%	-0.10%	-8.73%	1.20%	1.16%	-0.04%	-3.56%	1.22%	0.66%	-0.56%	-46.01%
0.43%	0.62%	0.19%	44.16%	0.46%	0.64%	0.18%	40.17%	0.48%	1.54%	1.06%	217.76%
2.50%	1.50%	-1.00%	-39.92%	2.49%	1.52%	-0.97%	-39.05%	2.49%	1.57%	-0.92%	-36.97%
2.75%	2.58%	-0.17%	-6.13%	2.74%	2.65%	-0.09%	-3.38%	2.74%	2.85%	0.11%	4.15%
2.26%	3.11%	0.85%	37.74%	2.26%	3.42%	1.16%	51.64%	2.25%	3.58%	1.33%	58.93%
1.69%	6.93%	5.24%	309.09%	1.72%	6.56%	4.84%	281.32%	1.75%	6.99%	5.24%	300.15%
2.84%	2.83%	-0.01%	-0.24%	2.83%	2.99%	0.16%	5.83%	2.81%	3.45%	0.64%	22.62%
0.88%	0.87%	-0.01%	-0.79%	0.89%	0.86%	-0.03%	-3.15%	0.90%	0.88%	-0.02%	-2.12%
7.91%	5.98%	-1.93%	-24.41%	7.87%	5.86%	-2.01%	-25.55%	7.83%	6.66%	-1.17%	-14.94%
1.63%	1.26%	-0.37%	-22.73%	1.64%	1.29%	-0.35%	-21.35%	1.65%	1.35%	-0.30%	-18.15%
1.65%	1.20%	-0.45%	-27.25%	1.64%	1.20%	-0.44%	-26.67%	1.62%	1.21%	-0.41%	-25.45%
100.00%	99.98			100.00%	100.00			100.00%	99.95		

19 87

19 88

19 89

POBLACION 1987	PARTIC. 1987	DIF. ABSO- LUTA	DIF. RELA- TIVA	POBLACION 1988	PARTIC. 1988	DIF. ABSO- LUTA	DIF. RELA- TIVA	POBLACION 1989	PARTIC. 1989	DIF. ABSO- LUTA	DIF. RELA- TIVA
0.85%	0.92%	0.07%	7.60%	0.87%	0.91%	0.04%	5.05%	0.88%	0.94%	0.06%	7.13%
1.97%	3.00%	1.03%	52.66%	1.99%	2.90%	0.91%	45.37%	2.02%	3.25%	1.23%	60.52%
0.37%	0.64%	0.27%	72.39%	0.39%	0.63%	0.25%	66.38%	0.39%	0.69%	0.30%	78.68%
0.65%	1.07%	0.42%	64.33%	0.65%	1.10%	0.45%	68.21%	0.66%	1.09%	0.43%	65.99%
2.39%	2.46%	0.07%	2.73%	2.40%	2.34%	-0.06%	-2.61%	2.41%	2.36%	-0.05%	-2.09%
0.53%	0.68%	0.15%	29.46%	0.53%	0.67%	0.14%	27.38%	0.53%	0.71%	0.18%	34.82%
3.70%	4.04%	0.34%	9.33%	3.78%	3.56%	0.08%	2.02%	3.87%	3.95%	0.08%	1.98%
3.00%	2.69%	-0.31%	-10.35%	3.00%	2.61%	-0.39%	-12.96%	3.00%	2.83%	-0.17%	-5.56%
10.95%	20.51%	9.56%	87.29%	10.65%	22.08%	11.43%	107.24%	10.36%	19.95%	9.59%	92.48%
1.70%	1.22%	-0.48%	-28.13%	1.69%	1.22%	-0.47%	-27.66%	1.68%	1.29%	-0.39%	-23.00%
4.78%	2.76%	-2.02%	-42.30%	4.82%	2.79%	-2.03%	-42.14%	4.86%	2.84%	-2.02%	-41.58%
3.20%	1.67%	-1.53%	-47.81%	3.20%	1.68%	-1.52%	-47.57%	3.21%	1.77%	-1.44%	-44.83%
2.33%	1.34%	-0.99%	-42.52%	2.33%	1.35%	-0.98%	-42.11%	2.33%	1.39%	-0.94%	-40.41%
6.54%	5.66%	-0.88%	-13.47%	6.54%	5.47%	-1.07%	-16.33%	6.53%	5.61%	-0.92%	-14.12%
11.87%	9.99%	-1.88%	-15.86%	11.95%	9.28%	-2.67%	-22.32%	12.02%	9.09%	-2.93%	-24.38%
4.35%	2.01%	-2.34%	-53.81%	4.36%	2.02%	-2.34%	-53.64%	4.36%	2.11%	-2.25%	-51.64%
1.46%	1.14%	-0.32%	-21.72%	1.46%	1.14%	-0.32%	-21.98%	1.47%	1.29%	-0.18%	-12.00%
1.04%	0.96%	-0.08%	-7.27%	1.03%	0.95%	-0.08%	-7.55%	1.02%	0.98%	-0.04%	-3.90%
3.81%	5.09%	1.28%	33.53%	3.82%	5.15%	1.33%	34.92%	3.82%	5.08%	1.26%	32.92%
3.67%	1.61%	-2.06%	-56.11%	3.68%	1.63%	-2.05%	-55.75%	3.70%	1.70%	-2.00%	-54.04%
5.08%	2.74%	-2.34%	-46.04%	5.08%	2.72%	-2.36%	-46.51%	5.09%	2.80%	-2.29%	-45.00%
1.24%	1.17%	-0.07%	-5.82%	1.26%	1.18%	-0.08%	-6.52%	1.28%	1.32%	0.04%	2.93%
0.51%	0.65%	0.14%	26.37%	0.55%	0.63%	0.08%	15.43%	0.58%	0.66%	0.08%	13.97%
2.49%	1.45%	-1.04%	-41.70%	2.48%	1.50%	-0.98%	-39.60%	2.48%	1.53%	-0.95%	-38.28%
2.73%	2.81%	0.08%	2.93%	2.72%	2.78%	0.06%	2.09%	2.72%	2.92%	0.20%	7.52%
2.25%	3.52%	1.27%	56.49%	2.25%	3.41%	1.16%	51.84%	2.24%	3.61%	1.37%	61.02%
1.77%	6.26%	4.49%	252.98%	1.80%	6.25%	4.45%	247.18%	1.83%	5.98%	4.15%	227.30%
2.80%	2.82%	0.02%	0.67%	2.79%	2.81%	0.02%	0.77%	2.78%	2.94%	0.16%	5.92%
0.91%	0.80%	-0.11%	-12.10%	0.92%	0.81%	-0.11%	-12.07%	0.93%	0.86%	-0.07%	-7.75%
7.79%	5.96%	-1.83%	-23.48%	7.75%	5.75%	-2.00%	-25.76%	7.70%	5.97%	-1.73%	-22.49%
1.66%	1.25%	-0.41%	-24.62%	1.67%	1.26%	-0.41%	-24.42%	1.68%	1.31%	-0.37%	-21.82%
1.61%	1.11%	-0.50%	-31.04%	1.60%	1.13%	-0.47%	-29.20%	1.58%	1.17%	-0.41%	-26.06%
100.00%	100.00			100.00%	100.01			100.00%	99.99		

19 90				19 91				19 92			
POBLACION 1990	PARTIC. 1990	DIF. ABSOL. LUTA	DIF. RELA. TIVA	POBLACION 1991	PARTIC. 1991	DIF. ABSOL. LUTA	DIF. RELA. TIVA	POBLACION 1992	PARTIC. 1992	DIF. ABSOL. LUTA	DIF. RELA. TIVA
0.89%	0.37%	0.08%	9.46%	0.90%	1.05%	0.15%	17.01%	0.91%	1.08%	0.17%	18.86%
2.04%	3.27%	1.23%	59.96%	2.07%	3.16%	1.09%	52.35%	2.10%	3.13%	1.03%	48.74%
0.39%	0.68%	0.29%	73.74%	0.40%	0.63%	0.23%	57.88%	0.41%	0.63%	0.22%	54.88%
0.66%	1.34%	0.68%	103.51%	0.66%	1.26%	0.60%	90.62%	0.66%	1.24%	0.58%	86.90%
2.43%	2.35%	-0.08%	-3.17%	2.43%	2.33%	-0.10%	-4.28%	2.44%	2.27%	-0.17%	-7.00%
0.53%	0.72%	0.19%	36.37%	0.53%	0.74%	0.21%	40.02%	0.53%	0.72%	0.19%	36.13%
3.95%	3.99%	0.04%	0.99%	4.04%	4.04%	-0.00%	-0.09%	4.14%	3.92%	-0.22%	-5.26%
3.01%	2.87%	-0.14%	-4.51%	3.00%	2.92%	-0.08%	-2.75%	3.00%	2.91%	-0.09%	-2.97%
10.14%	19.60%	9.46%	93.36%	9.86%	18.41%	8.55%	86.75%	9.59%	17.90%	8.31%	86.73%
1.66%	1.32%	-0.34%	-20.50%	1.65%	1.31%	-0.34%	-20.55%	1.64%	1.31%	-0.33%	-19.99%
4.90%	2.93%	-1.97%	-40.23%	4.94%	3.21%	-1.73%	-35.02%	4.98%	3.34%	-1.64%	-32.91%
3.23%	1.87%	-1.36%	-42.03%	3.23%	1.96%	-1.27%	-39.30%	3.23%	2.20%	-1.03%	-31.92%
2.32%	1.42%	-0.90%	-38.89%	2.32%	1.50%	-0.82%	-35.44%	2.32%	1.56%	-0.76%	-32.85%
6.53%	5.57%	-0.96%	-14.66%	6.52%	5.80%	-0.72%	-11.04%	6.51%	5.83%	-0.68%	-10.48%
12.08%	8.92%	-3.16%	-26.17%	12.15%	9.00%	-3.15%	-25.94%	12.22%	9.36%	-2.86%	-23.41%
4.37%	2.20%	-2.17%	-49.62%	4.37%	2.48%	-1.89%	-43.26%	4.37%	2.63%	-1.74%	-39.88%
1.47%	1.29%	-0.18%	-12.29%	1.48%	1.34%	-0.14%	-9.15%	1.48%	1.37%	-0.11%	-7.37%
1.02%	1.01%	-0.01%	-0.53%	1.01%	1.01%	0.00%	0.26%	1.00%	1.05%	0.05%	5.07%
3.81%	4.81%	1.00%	26.11%	3.82%	4.74%	0.92%	24.16%	3.82%	4.80%	0.98%	25.63%
3.72%	1.75%	-1.97%	-52.92%	3.73%	1.94%	-1.79%	-48.01%	3.75%	2.18%	-1.57%	-41.79%
5.08%	2.84%	-2.24%	-44.07%	5.08%	3.26%	-1.82%	-35.86%	5.09%	3.38%	-1.71%	-33.55%
1.29%	1.26%	-0.03%	-2.59%	1.31%	1.36%	0.05%	3.52%	1.33%	1.40%	0.07%	4.94%
0.61%	0.71%	0.10%	17.01%	0.64%	0.74%	0.10%	14.98%	0.68%	0.76%	0.08%	11.35%
2.47%	1.55%	-0.92%	-37.12%	2.46%	1.61%	-0.85%	-34.56%	2.45%	1.72%	-0.73%	-29.94%
2.71%	2.87%	0.16%	5.80%	2.70%	2.81%	0.11%	3.90%	2.70%	2.67%	-0.03%	-0.97%
2.24%	3.62%	1.38%	61.25%	2.24%	3.45%	1.21%	53.99%	2.24%	3.32%	1.08%	48.51%
1.85%	5.74%	3.89%	210.51%	1.88%	5.21%	3.33%	177.77%	1.90%	4.74%	2.84%	149.10%
2.77%	3.06%	0.29%	10.50%	2.76%	3.13%	0.37%	13.59%	2.74%	3.02%	0.28%	10.16%
0.94%	0.87%	-0.07%	-7.11%	0.95%	0.89%	-0.06%	-6.08%	0.96%	0.91%	-0.05%	-5.06%
7.67%	6.09%	-1.58%	-20.55%	7.62%	6.14%	-1.48%	-19.42%	7.57%	6.09%	-1.48%	-19.59%
1.66%	1.34%	-0.34%	-20.12%	1.69%	1.40%	-0.29%	-16.95%	1.69%	1.37%	-0.32%	-19.11%
1.57%	1.18%	-0.39%	-24.86%	1.56%	1.16%	-0.40%	-25.48%	1.54%	1.20%	-0.34%	-22.21%
100.00%	100.01			100.00%	99.99			100.00%	100.01		

19 93

1994

POBLACION 1993	PARTIC. 1993	DIF. ABSO- LUTA	DIF. RELA- TIVA	OBLACION 1994	PARTIC. 1994
0.92%	1.04%	0.12%	13.06%	0.93%	
2.13%	3.08%	0.95%	44.30%	2.16%	
0.41%	0.62%	0.21%	49.54%	0.42%	
0.67%	1.24%	0.57%	86.23%	0.67%	
2.45%	2.30%	-0.15%	-6.01%	2.45%	
0.53%	0.72%	0.19%	36.04%	0.53%	
4.23%	3.84%	-0.39%	-9.27%	4.33%	
2.99%	2.93%	-0.06%	-2.17%	2.99%	
9.32%	16.22%	6.90%	74.04%	9.06%	
1.63%	1.36%	-0.27%	-16.33%	1.61%	
5.02%	3.55%	-1.47%	-29.22%	5.05%	
3.23%	2.22%	-1.01%	-31.34%	3.24%	
2.32%	1.67%	-0.65%	-28.09%	2.32%	
6.50%	6.17%	-0.33%	-5.13%	6.49%	
12.29%	10.12%	-2.17%	-17.65%	12.35%	
4.38%	2.82%	-1.56%	-35.57%	4.38%	
1.48%	1.43%	-0.05%	-3.57%	1.49%	
0.99%	1.05%	0.06%	5.94%	0.98%	
3.82%	4.68%	0.86%	22.41%	3.83%	
3.76%	2.40%	-1.36%	-36.15%	3.77%	
5.09%	3.62%	-1.47%	-28.88%	5.09%	
1.35%	1.46%	0.11%	7.79%	1.38%	
0.72%	0.78%	0.06%	7.77%	0.77%	
2.43%	1.75%	-0.70%	-28.55%	2.44%	
2.69%	2.71%	0.02%	0.85%	2.68%	
2.23%	3.19%	0.96%	43.02%	2.23%	
1.93%	4.11%	2.18%	112.93%	1.96%	
2.73%	2.97%	0.24%	8.90%	2.71%	
0.97%	0.95%	-0.02%	-2.01%	0.98%	
7.53%	6.23%	-1.30%	-17.23%	7.48%	
1.70%	1.51%	-0.19%	-11.25%	1.71%	
1.53%	1.25%	-0.28%	-18.22%	1.51%	
100.00%	99.99			100.00%	

ANEXO 2

PARTICIPACIONES FEDERALES A ESTADOS Y MUNICIPIOS

CUADRO 1

	82-83	83-84	84-85	85-86	86-87	87-88	88-89	89-90	90-91	91
	17.62%	15.41%	-4.40%	-15.35%	21.06%	4.99%	4.11%	7.95%	17.45%	7.20%
	12.31%	-0.72%	-1.07%	-6.99%	11.62%	2.58%	12.06%	5.76%	4.90%	3.33%
	29.95%	9.43%	-2.93%	-15.54%	17.14%	4.10%	9.18%	3.72%	1.28%	3.37%
	20.85%	11.01%	-14.93%	6.46%	-6.68%	8.94%	-1.27%	29.65%	2.52%	2.62%
	15.86%	10.07%	-5.01%	-12.61%	8.48%	0.70%	0.77%	4.80%	7.89%	1.14%
	12.82%	9.49%	-4.11%	-15.78%	8.63%	4.50%	5.97%	7.49%	11.61%	1.74%
	11.75%	-4.64%	0.33%	-18.06%	27.26%	1.52%	2.19%	6.25%	9.91%	1.13%
	13.25%	-3.14%	1.00%	-15.88%	13.32%	2.79%	8.40%	6.55%	10.70%	3.66%
	14.26%	-5.31%	-8.36%	-5.16%	5.19%	14.32%	-9.84%	3.26%	2.16%	1.27%
	16.50%	20.88%	-2.19%	-14.03%	8.50%	6.25%	5.14%	7.86%	7.58%	4.65%
	24.77%	1.70%	-3.13%	-6.41%	5.27%	7.38%	1.61%	8.18%	19.19%	8.38%
	13.98%	17.54%	-2.83%	-9.72%	7.98%	6.71%	5.20%	10.92%	14.14%	16.77%
	26.58%	42.67%	-0.55%	-15.90%	10.44%	6.95%	2.35%	7.41%	15.33%	8.06%
	13.38%	-2.90%	-8.75%	-6.12%	8.70%	2.47%	2.46%	4.41%	13.08%	4.74%
	13.41%	0.32%	-7.08%	-81.89%	447.91%	-1.39%	-2.26%	3.17%	9.71%	8.43%
	14.55%	18.24%	3.94%	-54.92%	107.07%	6.84%	4.27%	9.50%	22.78%	10.17%
	12.12%	15.52%	3.17%	-27.23%	36.18%	6.11%	13.13%	5.25%	13.26%	5.81%
	12.13%	16.72%	-1.56%	374.24%	-80.36%	5.79%	2.73%	7.75%	9.31%	8.36%
	13.47%	-2.41%	-8.75%	-72.54%	248.49%	7.40%	-1.41%	-0.58%	7.18%	5.51%
	29.21%	46.85%	-6.20%	34.80%	-31.08%	7.31%	4.20%	8.09%	20.62%	17.16%
	15.25%	-1.87%	-0.71%	-62.07%	158.89%	5.15%	2.63%	6.79%	24.71%	8.12%
	13.48%	5.97%	1.09%	-52.71%	110.33%	6.60%	11.66%	0.63%	17.16%	7.37%
	19.53%	8.59%	-2.95%	103.37%	-50.93%	3.36%	4.41%	12.61%	13.98%	7.12%
	14.96%	20.39%	-4.01%	-14.57%	9.95%	9.72%	1.50%	6.90%	12.41%	11.75%
	13.33%	-4.34%	-2.72%	-11.23%	17.25%	5.25%	4.79%	3.12%	6.62%	-1.15%
	16.23%	-4.97%	4.28%	-13.78%	17.13%	2.86%	5.68%	5.23%	3.76%	0.30%
	11.46%	6.61%	-10.36%	-12.07%	6.58%	5.88%	-4.50%	0.90%	-1.30%	-5.21%
	7.01%	4.44%	-0.11%	-4.81%	-2.59%	5.93%	4.25%	9.58%	10.92%	0.70%
	17.75%	43.29%	-5.95%	-15.65%	7.68%	8.15%	5.34%	5.72%	12.09%	6.67%
	7.48%	-1.28%	-7.20%	-6.28%	6.41%	2.52%	3.65%	7.23%	9.60%	3.32%
	27.63%	11.43%	-2.96%	-13.85%	10.30%	7.18%	3.88%	6.83%	14.31%	1.70%
	16.82%	49.80%	-5.12%	-16.91%	9.39%	8.15%	2.46%	6.18%	7.50%	7.23%
	14.03%	2.26%	-5.31%	-17.50%	19.02%	6.17%	-0.22%	5.12%	8.74%	4.19%

Fuente: Dirección nacional de coordinación hacendaria(SHCP). Dirección de entidades Federativas

CUADRO 2

ESTADO	PREDIAL	DERECHOS DE AGUA	TOTAL	PESO PREDIAL	ESPECIFICO AGUA	PORCENTAJE DE TOTALES
AGUASCALIENTES	2,281,517	8,353,576	10,635,093	21.45%	78.55%	0.42%
BAJA CALIFORNIA	26,094,253	146,396,990	172,491,243	15.13%	84.87%	6.81%
BAJA CALIFORNIA SUR	7,525,161	15,435,906	22,961,067	32.77%	67.23%	0.91%
CAMPECHE	1,808,910	3,016,226	4,825,136	37.49%	62.51%	0.19%
COAHUILA	25,807,559	50,351,908	76,159,467	33.89%	66.11%	3.01%
COLIMA	3,429,809	12,294,028	15,723,837	21.81%	78.19%	0.62%
CHIAPAS	11,040,949	16,864,381	27,905,330	39.57%	60.43%	1.10%
CHIHUAHUA	33,999,373	76,037,149	110,036,522	30.90%	69.10%	4.34%
DISTRITO FEDERAL	477,341,861	257,668,033	735,009,894	64.94%	35.06%	29.01%
DURANGO	4,516,084	13,166,477	17,682,561	25.54%	74.46%	0.70%
GUANAJUATO	38,230,747	55,553,766	93,784,513	40.76%	59.24%	3.70%
GUERRERO	16,633,761	100,327,511	116,961,272	14.22%	85.78%	4.62%
HIDALGO	6,064,963	5,105,877	11,170,840	54.29%	45.71%	0.44%
JALISCO	41,000,999	127,696,630	168,697,629	24.30%	75.70%	6.66%
MEXICO	108,967,076	129,235,315	238,202,391	45.75%	54.25%	9.40%
MICHOACAN	9,056,042	16,907,838	25,963,880	34.88%	65.12%	1.02%
MORELOS	10,701,574	15,345,718	26,047,292	41.09%	58.91%	1.03%
NAYARIT	997,199	7,104,312	8,101,511	12.31%	87.69%	0.32%
NUEVO LEON	20,061,194	138,433,440	158,494,634	12.66%	87.34%	6.26%
OAXACA	1,056,327	5,100,079	6,156,406	17.16%	82.84%	0.24%
PUEBLA	13,623,856	15,852,749	29,476,605	46.22%	53.78%	1.16%
QUERETARO	4,171,995	27,616,297	31,788,292	13.12%	86.88%	1.25%
QUINTANA ROO	10,410,324	36,564,000	46,974,324	22.16%	77.84%	1.85%
SAN LUIS POTOSI	10,061,425	13,524,986	23,586,411	42.66%	57.34%	0.93%
SINALOA	44,385,501	70,731,724	115,117,225	38.56%	61.44%	4.54%
SONORA	37,805,793	54,160,648	91,966,441	41.11%	58.89%	3.63%
TABASCO	1,083,049	1,637,995	2,721,044	39.80%	60.20%	0.11%
TAMAULIPAS	8,674,730	48,224,500	56,899,230	15.25%	84.75%	2.25%
TLAXCALA	592,572	4,529,957	5,122,529	11.57%	88.43%	0.20%
VERACRUZ	16,190,100	44,783,465	60,973,565	26.55%	73.45%	2.41%
YUCATAN	2,771,618	4,575,326	7,346,944	37.72%	62.28%	0.29%
ZACATECAS	6,951,425	7,484,517	14,435,942	48.15%	51.85%	0.57%
TOTALES	1,003,337,746	1,530,081,324	2,533,419,070	39.60%	60.40%	100.00%

CUADRO 3

ESTADO	DERECHOS		TOTAL	PESO ESPECIFICO		PORCENTAJE DE TOTALES
	PREDIAL	DE AGUA		PREDIAL	AGUA	
AGUASCALIENTES	3,459,424	20,478,293	23,937,717	14.45%	85.55%	0.59%
BAJA CALIFORNIA	52,556,007	191,286,164	243,842,171	21.55%	78.45%	6.03%
BAJA CALIFORNIA SUR	11,705,975	21,972,575	33,678,550	34.76%	65.24%	0.83%
CAMPECHE	2,179,663	4,668,871	6,848,534	31.83%	68.17%	0.17%
COAHUILA	27,403,392	62,643,687	90,047,079	30.43%	69.57%	2.23%
COLIMA	4,554,311	19,760,550	24,314,861	18.73%	81.27%	0.60%
CHIAPAS	13,103,398	26,083,272	39,186,670	33.44%	66.56%	0.97%
CHIHUAHUA	60,469,027	124,433,177	184,902,204	32.70%	67.30%	4.58%
DISTRITO FEDERAL	871,202,603	324,481,232	1,195,683,835	72.86%	27.14%	29.59%
DURANGO	4,442,153	24,005,164	28,447,317	15.62%	84.38%	0.70%
GUANAJUATO	55,691,512	83,808,222	139,499,734	39.92%	60.08%	3.45%
GUERRERO	32,151,573	212,794,858	244,946,431	13.13%	86.87%	6.06%
HIDALGO	10,747,403	10,354,334	21,101,737	50.93%	49.07%	0.52%
JALISCO	74,648,983	181,815,160	256,464,143	29.11%	70.89%	6.35%
MEXICO	163,452,845	209,387,008	372,839,853	43.84%	56.16%	9.23%
MICHOACAN	12,427,632	25,573,171	38,000,803	32.70%	67.30%	0.94%
MORELOS	15,882,914	23,824,129	39,707,043	40.00%	60.00%	0.98%
NAYARIT	4,844,826	9,364,686	14,209,512	34.10%	65.90%	0.35%
NUEVO LEON	39,425,324	236,293,749	275,719,073	14.30%	85.70%	6.82%
OAXACA	10,165,195	10,195,770	20,360,965	49.92%	50.08%	0.50%
PUEBLA	20,854,353	22,762,582	43,616,935	47.81%	52.19%	1.08%
QUERETARO	4,460,661	33,998,880	38,459,541	11.60%	88.40%	0.95%
QUINTANA ROO	18,821,327	59,745,000	78,566,327	23.96%	76.04%	1.94%
SAN LUIS POTOSI	13,107,221	22,306,777	35,413,998	37.01%	62.99%	0.88%
SINALOA	59,174,131	98,889,911	158,064,042	37.44%	62.56%	3.91%
SONORA	65,140,210	73,005,241	138,145,451	47.15%	52.85%	3.42%
TABASCO	1,166,204	3,765,216	4,931,420	23.65%	76.35%	0.12%
TAMAULIPAS	32,364,000	79,514,175	111,878,175	28.93%	71.07%	2.77%
TLAXCALA	866,179	9,744,015	10,610,194	8.16%	91.84%	0.26%
VERACRUZ	34,190,446	56,176,340	90,366,786	37.84%	62.16%	2.24%
YUCATAN	4,102,786	8,423,376	12,526,162	32.75%	67.25%	0.31%
ZACATECAS	13,071,959	11,948,269	25,020,228	52.25%	47.75%	0.62%
TOTALES	1,737,833,637	2,303,503,854	4,041,337,491	43.00%	57.00%	100.00%

CUADRO 4

ESTADO	PREDIAL	DERECHOS DE AGUA	TOTAL	PESO PREDIAL	ESPECIFICO AGUA	PORCENTAJE DE TOTALES
AGUASCALIENTES	5,722,689	21,052,713	26,775,402	21.37%	78.63%	0.47%
BAJA CALIFORNIA	69,297,988	235,272,766	304,570,754	22.75%	77.25%	5.29%
BAJA CALIFORNIA SUR	12,780,443	28,633,327	41,413,770	30.86%	69.14%	0.72%
CAMPECHE	4,502,619	8,681,080	13,183,699	34.15%	65.85%	0.23%
COAHUILA	34,417,444	87,536,532	121,953,976	28.22%	71.78%	2.12%
COLIMA	6,493,113	23,392,201	29,885,314	21.73%	78.27%	0.52%
CHIAPAS	19,422,356	28,772,566	48,194,922	40.30%	59.70%	0.84%
CHIHUAHUA	77,823,763	152,755,429	230,579,192	33.75%	66.25%	4.01%
DISTRITO FEDERAL	1,209,669,000	466,587,000	1,676,256,000	72.16%	27.84%	29.13%
DURANGO	4,709,744	28,156,849	32,866,593	14.33%	85.67%	0.57%
GUANAJUATO	79,595,748	116,458,578	196,054,326	40.60%	59.40%	3.41%
GUERRERO	43,459,281	295,827,412	339,286,693	12.81%	87.19%	5.90%
HIDALGO	17,801,409	13,501,659	31,303,068	56.87%	43.13%	0.54%
JALISCO	85,099,000	377,927,223	463,026,223	18.38%	81.62%	8.05%
MEXICO	236,608,275	308,302,135	544,910,410	43.42%	56.58%	9.47%
MICHOACAN	13,830,906	34,035,183	47,866,089	28.89%	71.11%	0.83%
MORELOS	19,998,850	22,964,978	42,963,828	46.55%	53.45%	0.75%
NAYARIT	9,420,856	9,812,220	19,233,076	48.98%	51.02%	0.33%
NUEVO LEON	92,028,378	337,874,941	429,903,319	21.41%	78.59%	7.47%
OAXACA	18,889,245	19,159,203	38,048,448	49.65%	50.35%	0.66%
PUEBLA	29,477,861	30,947,895	60,425,756	48.78%	51.22%	1.05%
QUERETARO	22,831,674	44,563,562	67,395,236	33.88%	66.12%	1.17%
QUINTANA ROO	29,663,827	74,874,000	104,537,827	28.38%	71.62%	1.82%
SAN LUIS POTOSI	15,770,972	24,872,517	40,643,489	38.80%	61.20%	0.71%
SINALOA	64,333,103	111,815,500	176,148,603	36.52%	63.48%	3.06%
SONORA	95,444,320	127,431,000	222,875,320	42.82%	57.18%	3.87%
TABASCO	4,179,309	7,575,514	11,754,823	35.55%	64.45%	0.20%
TAMAULIPAS	44,035,176	113,410,524	157,445,700	27.97%	72.03%	2.74%
TLAXCALA	1,801,734	14,596,707	16,398,441	10.99%	89.01%	0.29%
VERACRUZ	65,865,190	94,791,208	160,656,398	41.00%	59.00%	2.79%
YUCATAN	9,039,639	15,188,276	24,227,915	37.31%	62.69%	0.42%
ZACATECAS	14,334,334	18,554,064	32,888,398	43.58%	56.42%	0.57%
TOTALES	2,458,348,246	3,295,324,762	5,753,673,008	42.73%	57.27%	100.00%

CUADRO 5

ESTADO	DERECHOS			PESO ESPECIFICO		PORCENTAJE DE TOTALES
	PREDIAL	DE AGUA	TOTAL	PREDIAL	AGUA	
AGUASCALIENTES	35,534	130,106	165,640	21.45%	78.55%	0.42%
BAJA CALIFORNIA	406,414	2,280,110	2,686,524	15.13%	84.87%	6.81%
BAJA CALIFORNIA SUR	117,203	240,412	357,615	32.77%	67.23%	0.91%
CAMPECHE	28,173	46,977	75,151	37.49%	62.51%	0.19%
COAHUILA	401,949	784,223	1,186,172	33.89%	66.11%	3.01%
COLIMA	53,419	191,478	244,896	21.81%	78.19%	0.62%
CHIAPAS	171,961	262,660	434,621	39.57%	60.43%	1.10%
CHIHUAHUA	529,535	1,184,267	1,713,802	30.90%	69.10%	4.34%
DISTRITO FEDERAL	7,434,525	4,013,139	11,447,665	64.94%	35.06%	29.01%
DURANGO	70,337	205,066	275,403	25.54%	74.46%	0.70%
GUANAJUATO	595,438	865,241	1,460,679	40.76%	59.24%	3.70%
GUERRERO	259,068	1,562,585	1,821,654	14.22%	85.78%	4.62%
HIDALGO	94,461	79,523	173,984	54.29%	45.71%	0.44%
JALISCO	638,584	1,988,855	2,627,439	24.30%	75.70%	6.66%
MEXICO	1,697,145	2,012,820	3,709,965	45.75%	54.25%	9.40%
MICHOACAN	141,046	263,337	404,383	34.88%	65.12%	1.02%
MORELOS	166,675	239,007	405,683	41.09%	58.91%	1.03%
NAYARIT	15,531	110,649	126,180	12.31%	87.69%	0.32%
NUEVO LEON	312,450	2,156,079	2,468,529	12.66%	87.34%	6.26%
OAXACA	16,452	79,433	95,885	17.16%	82.84%	0.24%
PUEBLA	212,189	246,904	459,094	46.22%	53.78%	1.16%
QUERETARO	64,978	430,120	495,098	13.12%	86.88%	1.25%
QUINTANA ROO	162,139	569,479	731,618	22.16%	77.84%	1.85%
SAN LUIS POTOSI	156,705	210,650	367,355	42.66%	57.34%	0.93%
SINALOA	691,297	1,101,636	1,792,933	38.56%	61.44%	4.54%
SONORA	588,819	843,544	1,432,363	41.11%	58.89%	3.63%
TABASCO	16,868	25,512	42,380	39.80%	60.20%	0.11%
TAMAULIPAS	135,108	751,089	886,197	15.25%	84.75%	2.25%
TLAXCALA	9,229	70,553	79,783	11.57%	88.43%	0.20%
VERACRUZ	252,158	697,495	949,654	26.55%	73.45%	2.41%
YUCATAN	43,168	71,260	114,428	37.72%	62.28%	0.29%
ZACATECAS	108,267	116,570	224,838	48.15%	51.85%	0.57%
TOTALES	15,626,829	23,830,778	39,457,607	39.60%	60.40%	100.00%

CUADRO 6

ESTADO	DERECHOS		TOTAL	PESO PREDIAL	ESPECIFICO AGUA	PORCENTAJE DE TOTALES
	PREDIAL	DE AGUA				
AGUASCALIENTES	44,298	262,224	306,522	14.45%	85.55%	0.59%
BAJA CALIFORNIA	672,979	2,449,416	3,122,395	21.55%	78.45%	6.03%
BAJA CALIFORNIA SUR	149,895	281,358	431,253	34.76%	65.24%	0.83%
CAMPECHE	27,911	59,785	87,695	31.83%	68.17%	0.17%
COAHUILA	350,900	802,151	1,153,051	30.43%	69.57%	2.23%
COLIMA	58,318	253,034	311,351	18.73%	81.27%	0.60%
CHIAPAS	167,789	333,996	501,785	33.44%	66.56%	0.97%
CHIHUAHUA	774,305	1,593,365	2,367,670	32.70%	67.30%	4.58%
DISTRITO FEDERAL	11,155,734	4,154,977	15,310,711	72.86%	27.14%	29.59%
DURANGO	56,882	307,386	364,267	15.62%	84.38%	0.70%
GUANAJUATO	713,129	1,073,163	1,786,292	39.92%	60.08%	3.45%
GUERRERO	411,700	2,724,834	3,136,535	13.13%	86.87%	6.06%
HIDALGO	137,620	132,587	270,207	50.93%	49.07%	0.52%
JALISCO	955,879	2,328,140	3,284,019	29.11%	70.89%	6.35%
MEXICO	2,093,011	2,681,197	4,774,208	43.84%	56.16%	9.23%
MICHOACAN	159,136	327,464	486,600	32.70%	67.30%	0.94%
MORELOS	203,380	305,068	508,448	40.00%	60.00%	0.98%
NAYARIT	62,038	119,915	181,953	34.10%	65.90%	0.35%
NUEVO LEON	504,841	3,025,737	3,530,578	14.30%	85.70%	6.82%
OAXACA	130,165	130,557	260,722	49.92%	50.08%	0.50%
PUEBLA	267,040	291,474	558,514	47.81%	52.19%	1.08%
QUERETARO	57,119	435,355	492,474	11.60%	88.40%	0.95%
QUINTANA ROO	241,007	765,034	1,006,040	23.96%	76.04%	1.94%
SAN LUIS POTOSI	167,838	285,638	453,476	37.01%	62.99%	0.88%
SINALOA	757,724	1,266,284	2,024,007	37.44%	62.56%	3.91%
SONORA	834,119	934,831	1,768,950	47.15%	52.85%	3.42%
TABASCO	14,933	48,214	63,147	23.65%	76.35%	0.12%
TAMAULIPAS	414,420	1,018,178	1,432,598	28.93%	71.07%	2.77%
TLAXCALA	11,091	124,772	135,863	8.16%	91.84%	0.26%
VERACRUZ	437,808	719,337	1,157,145	37.84%	62.16%	2.24%
YUCATAN	52,536	107,861	160,397	32.75%	67.25%	0.31%
ZACATECAS	167,386	152,997	320,384	52.25%	47.75%	0.62%
TOTALES	22,252,930	29,496,327	51,749,257	43.00%	57.00%	100.00%

(Las cifras están expresadas en millones de nuevos pesos)

INVERSION PUBLICA FEDERAL REALIZADA DE 1982 A 1993 (En términos reales)

	% del		% del		% del		% del		% del		% del		% del	
	Año 1982	Total	Año 1983	Total	Año 1984	Total	Año 1985	Total	Año 1986	Total	Año 1987	Total	Año 1988	Total
Ags	4.69	0.47%	3.37	0.62%	4.63	0.78%	3.30	0.57%	2.74	0.53%	2.73	0.55%	4.28	0.93%
B.C.	20.29	2.04%	10.47	1.91%	13.49	2.28%	11.53	1.99%	10.95	2.10%	11.02	2.23%	10.17	2.20%
B.C.S.	9.35	0.94%	4.33	0.79%	6.07	1.02%	4.33	0.75%	5.22	1.00%	3.93	0.80%	2.79	0.60%
Camp.	22.71	2.29%	13.74	2.51%	12.49	2.11%	35.73	6.18%	52.31	10.03%	43.45	8.79%	32.27	6.99%
Coah.	28.26	2.85%	12.83	2.34%	11.74	1.98%	12.81	2.21%	11.99	2.30%	12.00	2.43%	9.67	2.10%
Col.	9.05	0.91%	4.87	0.89%	8.70	1.47%	5.63	0.97%	8.81	1.69%	6.84	1.38%	3.82	0.83%
Chis.	18.73	1.89%	13.38	2.44%	17.34	2.93%	13.15	2.27%	10.97	2.10%	6.62	1.34%	5.14	1.11%
Chih.	18.95	1.91%	10.53	1.92%	8.89	1.50%	10.11	1.75%	9.24	1.77%	9.31	1.88%	9.16	1.99%
D.F.	207.56	20.90%	150.43	27.47%	233.37	39.37%	151.87	26.25%	165.90	31.80%	153.91	31.15%	132.54	28.72%
Dgo.	9.10	0.92%	6.50	1.19%	6.97	1.18%	5.59	0.97%	4.73	0.91%	4.74	0.96%	4.25	0.92%
Gto.	14.32	1.44%	7.02	1.28%	7.46	1.26%	8.83	1.53%	7.10	1.36%	8.44	1.71%	7.83	1.70%
Gro.	22.76	2.29%	13.65	2.49%	10.87	1.83%	12.38	2.14%	11.26	2.16%	10.69	2.16%	8.52	1.85%
Hgo.	24.94	2.51%	12.75	2.33%	10.68	1.80%	15.26	2.64%	9.12	1.75%	9.58	1.94%	9.07	1.97%
Jal.	21.13	2.13%	16.11	2.94%	15.22	2.57%	14.27	2.47%	16.89	3.24%	13.25	2.68%	12.56	2.72%
Mex.	28.05	2.82%	20.15	3.68%	18.12	3.06%	25.34	4.38%	21.15	4.06%	14.78	2.99%	16.21	3.51%
Mich.	53.45	5.38%	43.66	7.97%	36.80	6.21%	39.31	6.79%	27.82	5.33%	35.09	7.10%	35.64	7.72%
Mor.	5.76	0.58%	3.08	0.56%	3.85	0.65%	4.31	0.74%	3.09	0.59%	3.26	0.66%	3.75	0.81%
Nay.	11.55	1.16%	3.11	0.57%	3.66	0.62%	3.99	0.69%	3.09	0.59%	2.77	0.56%	3.28	0.71%
N.L.	27.81	2.80%	27.94	5.10%	11.68	2.00%	16.12	2.79%	9.19	1.76%	7.83	1.58%	8.87	1.92%
Oax.	27.43	2.76%	12.73	2.33%	13.99	2.35%	12.10	2.09%	6.40	1.61%	15.20	3.08%	19.86	4.30%
Pue.	16.23	1.63%	8.57	1.56%	10.86	1.83%	11.45	1.98%	9.14	1.75%	7.72	1.56%	7.74	1.68%
Qro.	10.64	1.07%	8.24	1.51%	6.61	1.12%	4.28	0.74%	3.20	0.61%	3.30	0.67%	3.52	0.76%
Q.Roo.	13.55	1.36%	5.47	1.00%	5.63	0.95%	4.06	0.70%	3.04	0.58%	3.59	0.73%	4.39	0.95%
S.L.P.	14.17	1.43%	10.33	1.89%	10.30	1.74%	10.08	1.74%	6.07	1.16%	5.09	1.03%	6.42	1.39%
Sin.	22.49	2.26%	15.01	2.74%	9.50	1.60%	15.02	2.60%	11.06	2.12%	9.12	1.85%	6.04	1.31%
Son.	21.39	2.15%	11.07	2.02%	10.16	1.71%	11.50	1.99%	8.74	1.68%	11.09	2.24%	16.71	3.62%
Tab.	97.21	9.79%	16.99	3.47%	14.88	2.51%	23.06	3.99%	16.09	3.08%	12.52	2.53%	9.36	2.03%
Tamps.	43.05	4.33%	16.67	3.05%	15.99	2.70%	19.85	3.43%	14.50	2.78%	12.17	2.46%	12.36	2.68%
Tax.	5.52	0.56%	2.21	0.40%	2.42	0.41%	2.36	0.41%	2.11	0.40%	1.92	0.39%	2.37	0.51%
Ver.	148.15	14.92%	49.16	8.98%	41.33	6.97%	61.26	10.59%	39.14	7.50%	44.20	8.95%	46.25	10.02%
Yuc.	7.31	0.74%	6.46	1.18%	5.06	0.85%	6.29	1.09%	5.47	1.05%	5.39	1.09%	3.85	0.84%
Zac.	7.63	0.77%	4.68	0.85%	3.78	0.64%	3.40	0.59%	3.12	0.60%	2.57	0.52%	2.77	0.60%
Total	993.25	100%	547.53	100%	592.75	100%	578.57	100%	521.65	100%	494.11	100.00%	461.45	100.00%

Fuente: Anexos a los informes de gobierno

(Las cifras están expresadas en millones de nuevos pesos)

INVERSIÓN PÚBLICA FEDERAL REALIZADA DE 1982 A 1993 (En términos reales)

	% del		% del		% del		% del		% del	
	Año 1982	Total	Año 1990	Total	Año 1991	Total	Año 1992	Total	Año 1993	Total
Age	3.24	0.78%	3.41	0.71%	2.09	0.44%	4.00	0.87%	2.30	0.58%
B.C.	8.43	2.03%	8.85	1.84%	5.78	1.21%	4.79	1.04%	4.99	1.26%
B.C.S.	3.29	0.79%	7.56	1.57%	4.82	1.01%	3.32	0.72%	2.80	0.71%
Camp.	15.39	3.71%	20.93	4.35%	16.79	3.52%	19.62	4.27%	44.57	11.25%
Coah.	12.20	2.94%	14.07	2.92%	18.97	3.98%	5.53	1.20%	4.77	1.20%
Col.	3.46	0.83%	2.96	0.62%	3.70	0.77%	2.12	0.46%	2.15	0.54%
Chi.	6.48	1.56%	7.09	1.47%	9.34	1.96%	10.74	2.34%	8.44	2.13%
Chih.	9.13	2.20%	8.86	1.84%	9.23	1.94%	6.54	1.42%	4.66	1.18%
D.F.	134.92	32.48%	160.96	33.43%	189.85	39.80%	210.23	45.74%	149.43	37.71%
Dgo.	5.60	1.35%	5.41	1.12%	5.06	1.06%	3.71	0.81%	2.79	0.70%
Gto.	6.06	1.46%	6.60	1.37%	5.42	1.14%	6.92	1.50%	7.31	1.85%
Gru.	7.13	1.72%	12.63	2.62%	12.12	2.54%	8.77	1.91%	11.29	2.85%
Hgo.	6.33	1.52%	10.21	2.12%	9.90	2.08%	13.28	2.89%	13.29	3.35%
Jal.	11.99	2.89%	13.11	2.72%	9.72	2.04%	8.58	1.87%	7.60	1.92%
Mex.	18.74	4.51%	19.92	4.14%	21.69	4.55%	15.74	3.42%	12.87	3.25%
Micli.	19.63	4.73%	15.99	3.32%	13.60	2.85%	13.22	2.88%	7.84	1.98%
Mor.	4.41	1.06%	4.29	0.89%	3.90	0.82%	3.94	0.86%	3.87	0.98%
Nay.	3.42	0.82%	5.38	1.12%	11.13	2.33%	10.23	2.23%	7.67	1.94%
N.L.	7.47	1.80%	9.61	2.00%	6.56	1.37%	5.24	1.14%	9.11	2.30%
Oax.	10.19	2.45%	15.84	3.29%	10.03	2.10%	10.20	2.22%	18.35	4.63%
Pue.	6.93	1.67%	7.17	1.49%	5.38	1.13%	4.56	0.99%	3.76	0.95%
Qu.	2.75	0.66%	3.68	0.76%	2.99	0.63%	2.65	0.58%	3.36	0.85%
Q.Roo.	3.85	0.93%	5.09	1.06%	3.58	0.75%	2.60	0.57%	2.49	0.63%
S.L.P.	9.75	2.35%	12.11	2.51%	4.32	0.91%	3.18	0.69%	3.73	0.94%
Sn.	7.82	1.88%	18.87	3.92%	9.53	2.00%	7.17	1.56%	7.93	2.00%
Son.	6.89	1.66%	8.34	1.73%	6.27	1.31%	5.22	1.13%	6.11	1.54%
Tab.	10.00	2.41%	8.95	1.86%	19.53	4.09%	16.23	3.53%	8.91	2.25%
Tamps.	8.09	1.95%	0.55	0.11%	11.81	2.48%	10.05	2.19%	7.04	1.78%
Tlax.	1.85	0.45%	2.42	0.50%	2.27	0.48%	1.88	0.41%	1.69	0.43%
Ver.	49.60	11.94%	48.13	10.00%	30.68	6.43%	30.18	6.57%	17.66	4.46%
Yuc.	8.19	1.97%	8.67	1.80%	7.52	1.58%	6.70	1.46%	4.73	1.19%
Zac.	2.15	0.52%	3.76	0.78%	3.42	0.72%	2.50	0.54%	2.75	0.70%
Total	415.39	100%	481.43	100%	476.98	100%	459.64	100%	396.26	100%

*)Inversión Planeada

Fuente: Anexos a los informes de gobierno

CUADRO 9...

	Porcentaje de participación de cada fondo en el Subtotal						Porcentaje de participación de cada fondo en el Subtotal							
	Año 1982						Año 1983							
	FGP	% del Sub	FFM	% del Sub	Reservas	% del Sub	Subtotal	FGP	% del Sub	FFM	% del Sub	Reservas	% del Sub	Subtotal
Agro	1,636,878	85.30%	282,138	14.70%			1,919,016	3,464,064	82.23%	748,655	17.77%			4,212,719
Ind	7,063,897	99.57%	30,180	0.43%			7,094,077	14,951,347	99.31%	103,896	0.69%			15,055,243
C.A.S.	1,260,867	96.11%	50,972	3.89%			1,311,839	2,726,124	85.43%	465,060	14.57%			3,191,184
Ind. y Com.	2,322,101	91.47%	216,474	8.53%			2,538,575	4,909,883	89.79%	558,021	10.21%			5,467,904
Ind. y Com.	5,681,994	96.87%	183,296	3.13%			5,865,290	12,021,257	96.12%	484,932	3.88%			12,506,189
Ind. y Com.	1,311,592	77.88%	372,576	22.12%			1,684,168	2,760,221	75.74%	884,126	24.26%			3,644,347
Ind. y Com.	9,942,707	97.98%	205,311	2.02%			10,148,018	20,992,315	97.71%	492,540	2.29%			21,484,855
Ind. y Com.	6,818,129	96.87%	220,527	3.13%			7,038,656	14,431,428	96.24%	563,800	3.76%			14,995,228
Ind. y Com.	57,241,303	100.00%		0.00%			57,241,303	121,759,193	100.00%		0.00%			121,759,193
Ind. y Com.	2,396,159	90.51%	251,290	9.49%			2,647,449	5,092,695	88.94%	633,502	11.06%			5,726,197
Ind. y Com.	6,586,231	95.79%	289,734	4.21%			6,875,965	13,867,260	94.67%	780,157	5.33%			14,647,417
Ind. y Com.	3,611,762	98.61%	51,096	1.39%			3,662,858	7,656,035	97.85%	168,229	2.15%			7,824,264
Ind. y Com.	2,194,237	97.36%	59,555	2.64%			2,253,792	4,633,067	88.34%	611,317	11.66%			5,244,384
Ind. y Com.	15,202,427	99.70%	45,372	0.30%			15,247,799	32,128,623	99.51%	159,095	0.49%			32,287,718
Ind. y Com.	26,431,994	99.83%	45,303	0.17%			26,477,297	55,968,130	99.71%	159,980	0.29%			56,128,110
Ind. y Com.	4,151,309	98.56%	60,781	1.44%			4,212,090	8,765,208	97.75%	201,553	2.25%			8,966,761
Ind. y Com.	2,354,541	97.75%	54,127	2.25%			2,408,668	4,965,263	96.50%	180,023	3.50%			5,145,286
Ind. y Com.	1,907,450	85.33%	327,891	14.67%			2,235,341	3,967,377	84.45%	730,374	15.55%			4,697,751
Ind. y Com.	14,677,519	99.79%	30,236	0.21%			14,707,755	31,044,254	99.65%	107,582	0.35%			31,151,836
Ind. y Com.	2,579,961	97.77%	58,728	2.23%			2,638,689	5,606,251	88.53%	726,535	11.47%			6,332,786
Ind. y Com.	6,691,694	96.01%	278,211	3.99%			6,969,905	14,135,248	95.02%	741,078	4.98%			14,876,326
Ind. y Com.	2,664,953	98.19%	49,178	1.81%			2,714,131	5,585,304	97.06%	169,112	2.94%			5,754,416
Ind. y Com.	1,169,212	81.37%	267,740	18.63%			1,436,952	2,506,664	77.65%	721,632	22.35%			3,228,296
Ind. y Com.	2,873,612	90.19%	312,431	9.81%			3,186,043	6,083,804	88.30%	806,233	11.70%			6,890,037
Ind. y Com.	7,102,365	99.40%	43,189	0.60%			7,145,554	15,034,982	99.07%	140,753	0.93%			15,175,735
Ind. y Com.	8,371,147	99.53%	39,227	0.47%			8,410,374	18,033,618	97.89%	387,861	2.11%			18,421,479
Ind. y Com.	17,462,733	99.33%	117,346	0.67%			17,580,079	36,881,415	99.14%	318,865	0.86%			37,200,280
Ind. y Com.	6,579,156	97.19%	190,092	2.81%			6,769,248	14,007,636	96.73%	473,337	3.27%			14,480,973
Ind. y Com.	1,240,548	80.19%	306,418	19.81%			1,546,966	2,596,539	75.96%	821,710	24.04%			3,418,249
Ind. y Com.	15,146,289	98.62%	212,577	1.38%			15,358,866	32,092,044	98.21%	585,083	1.79%			32,677,127
Ind. y Com.	2,599,576	98.15%	48,920	1.85%			2,648,496	5,688,443	90.00%	631,711	10.00%			6,320,154
Ind. y Com.	1,693,669	82.33%	363,418	17.67%			2,057,087	3,591,955	79.48%	927,361	20.52%			4,519,316
Ind. y Com.	248,968,012	97.53%	5,064,334	5.69%			254,032,346	527,947,647	95.26%	15,484,113	7.97%			543,431,760

Fuente: Dirección nacional de coordinación hacendaria (SHCP). Dirección de entidades Federativas

CUADRO 10...

	Porcentaje de participación de cada fondo en el Subtotal						Porcentaje de participación de cada fondo en el Subtotal							
	Año 1984			Año 1985			Año 1984			Año 1985				
	FGP	% del Sub	FFM	% del Sub	Reservas	% del Sub	Subtotal	FGP	% del Sub	FFM	% del Sub	Reservas	% del Sub	Subtotal
Ag.	6,562,072	84.58%	1,196,024	15.42%			7,758,096	10,074,099	86.27%	1,603,425	13.73%			
B.C.	23,382,543	97.66%	559,381	2.34%			23,941,924	36,651,684	97.85%	806,718	2.15%			11,677,524
B.C.S.	4,533,038	82.41%	967,771	17.59%			5,500,809	7,308,348	85.92%	1,197,363	14.08%			37,458,402
Camp.	8,628,250	91.81%	769,377	8.19%			9,397,627	12,559,920	92.73%	985,352	7.27%			8,505,711
Coah.	21,156,789	96.32%	807,873	3.68%			21,964,662	30,132,380	96.46%	1,106,063	3.54%			13,545,272
Col.	5,081,085	79.88%	1,280,177	20.12%			6,361,262	7,947,440	83.01%	1,626,424	16.99%			31,238,443
Chi.	31,755,541	97.70%	746,846	2.30%			32,502,387	50,378,346	98.15%	949,095	1.85%			9,573,864
Chih.	22,097,131	96.02%	915,456	3.98%			23,012,587	35,593,981	96.70%	1,215,330	3.30%			51,327,441
D.F.	183,419,644	100.00%		0.00%			183,419,644	268,018,338	100.00%		0.00%			36,809,311
Dgo.	9,726,700	88.48%	1,266,964	11.52%			10,993,664	15,187,377	89.23%	1,833,335	10.77%			268,018,338
Gto.	22,484,678	94.39%	1,336,323	5.61%			23,821,001	34,450,913	95.03%	1,800,866	4.97%			17,020,712
Gro.	14,130,462	97.43%	372,900	2.57%			14,503,362	21,669,202	97.40%	578,281	2.60%			36,251,779
Hgo.	10,429,487	86.25%	1,662,412	13.75%			12,091,899	16,525,331	87.28%	2,408,113	12.72%			22,247,483
Jal.	48,907,926	99.49%	248,943	0.51%			49,156,869	71,162,094	99.51%	348,340	0.49%			18,933,444
Mex.	87,766,081	99.71%	256,607	0.29%			88,022,688	127,881,464	99.71%	369,777	0.29%			71,510,434
Mich.	16,419,474	97.36%	445,107	2.64%			16,864,581	25,603,178	91.38%	2,416,021	8.62%			128,251,241
Mor.	9,139,157	96.62%	319,808	3.38%			9,458,965	14,832,229	97.00%	458,492	3.00%			28,019,199
Nay.	7,519,829	85.89%	1,235,265	14.11%			8,755,094	11,951,803	88.11%	1,612,202	11.89%			15,290,721
N.L.	47,024,316	99.64%	170,103	0.36%			47,194,419	69,272,994	99.65%	242,156	0.35%			13,564,005
Oax.	13,228,702	87.17%	1,947,657	12.83%			15,176,359	19,757,875	87.21%	2,897,373	12.79%			69,515,150
Pue.	21,726,905	93.94%	1,401,196	6.06%			23,128,101	34,331,820	94.57%	1,972,424	5.43%			22,655,248
Qro.	9,382,293	97.30%	260,534	2.70%			9,642,827	14,136,660	91.50%	1,312,425	8.50%			36,304,244
Q.Roo.	4,472,065	80.49%	1,083,813	19.51%			5,555,878	7,104,539	83.43%	1,410,630	16.57%			15,449,085
S.L.P.	11,841,383	88.57%	1,528,881	11.43%			13,370,264	18,188,362	89.49%	2,136,068	10.51%			8,515,169
Sin.	22,801,888	98.99%	232,845	1.01%			23,034,733	35,093,646	99.07%	328,964	0.93%			20,324,430
Son.	26,884,420	97.46%	699,547	2.54%			27,583,967	44,537,428	98.06%	882,694	1.94%			35,422,610
Tab.	62,651,783	99.36%	406,630	0.64%			63,058,413	88,265,131	99.47%	467,647	0.53%			45,420,122
Tampá.	22,926,011	96.50%	830,808	3.50%			23,756,819	36,095,687	96.92%	1,148,004	3.08%			88,732,778
Tlax.	6,181,882	80.29%	1,517,781	19.71%			7,699,663	9,489,853	82.00%	2,083,143	18.00%			37,243,691
Ver.	50,037,353	97.97%	1,035,377	2.03%			51,072,730	75,295,531	98.10%	1,455,233	1.90%			11,572,996
Yuc.	10,046,240	89.64%	1,161,217	10.36%			11,207,457	15,584,830	90.45%	1,644,815	9.55%			76,750,764
Zac.	8,851,391	82.01%	1,942,186	17.99%			10,793,577	13,393,173	83.04%	2,735,232	16.96%			17,229,645
Total	851,196,519	95.53%	28,605,809	7.70%			879,802,328	1,278,475,656	95.96%	42,032,005	7.27%			1,320,507,661

Fuente: Dirección nacional de coordinación hacendaria (SHCP); Dirección de entidades Federativas

	Porcentaje de participación de cada fondo en el Subtotal						Porcentaje de participación de cada fondo en el Subtotal							
	Año 1988			Año 1987			Año 1988			Año 1987				
	FGP	% del Sub	FFM	% del Sub	Reservas	% del Sub	Subtotal	FGP	% del Sub	FFM	% del Sub	Reservas	% del Sub	Subtotal
Ag.	15,473,773	90.56%	1,612,081	9.44%			17,085,854	46,242,465	93.23%	3,355,850	6.77%			49,598,315
B.C.	58,488,767	98.66%	795,535	1.34%			59,284,302	157,526,952	98.97%	1,644,798	1.03%			159,171,750
B.C.S.	11,166,670	90.34%	1,194,586	9.66%			12,361,256	31,876,463	93.25%	2,306,764	6.75%			34,183,227
Camp.	24,766,727	96.23%	969,272	3.77%			25,735,999	54,838,606	96.36%	2,071,738	3.64%			56,910,344
Coah.	46,610,095	97.68%	1,106,650	2.32%			47,716,745	126,736,779	97.98%	2,608,740	2.02%			129,345,519
Col.	12,088,261	88.18%	1,619,848	11.82%			13,708,109	32,362,062	90.36%	3,453,636	9.64%			35,815,698
Chia.	71,665,255	98.69%	953,242	1.31%			72,618,497	219,122,396	99.07%	2,053,411	0.93%			221,175,807
Chih.	51,624,859	97.70%	1,216,270	2.30%			52,841,129	140,518,908	98.33%	2,386,293	1.67%			142,905,201
D.F.	432,773,608	100.00%		0.00%			432,773,608	1,065,742,211	100.00%		0.00%			1,065,742,211
Dgo.	23,315,103	92.74%	1,825,090	7.26%			25,140,193	60,040,409	92.32%	4,997,301	7.68%			65,037,710
Gto.	56,745,569	98.98%	1,768,208	3.02%			58,513,777	143,581,818	97.06%	4,349,536	2.94%			147,931,354
Gro.	33,827,878	98.31%	582,455	1.69%			34,410,333	85,221,092	95.96%	3,591,712	4.04%			88,812,804
Hgo.	25,077,811	91.36%	2,370,131	8.64%			27,447,942	65,050,310	90.40%	6,905,772	9.60%			71,956,082
Jal.	114,154,805	99.69%	350,297	0.31%			114,505,102	296,631,714	99.70%	884,798	0.30%			297,516,512
Max.	193,649,300	99.81%	376,950	0.19%			194,026,250	510,927,786	99.80%	1,024,013	0.20%			511,951,799
Mich.	38,015,763	94.06%	2,398,822	5.94%			40,414,585	100,636,558	93.85%	6,589,596	6.15%			107,226,154
Mor.	21,907,388	97.90%	469,247	2.10%			22,376,635	61,664,862	98.02%	1,242,986	1.98%			62,907,848
Nay.	17,439,329	91.51%	1,617,119	8.49%			19,056,448	48,101,878	92.37%	3,974,173	7.63%			52,076,051
N.L.	106,899,481	99.77%	244,603	0.23%			107,144,084	271,040,163	99.78%	592,205	0.22%			271,632,368
Oax.	29,927,732	91.23%	2,877,661	8.77%			32,805,393	79,621,550	90.74%	8,128,457	9.26%			87,750,007
Pue.	50,199,991	96.20%	1,984,072	3.80%			52,184,063	141,838,225	96.57%	5,038,062	3.43%			146,876,287
Qro.	22,210,037	94.44%	1,306,581	5.56%			23,516,618	60,364,273	95.18%	3,053,875	4.82%			63,418,148
Q.Roo.	11,212,529	88.80%	1,414,346	11.20%			12,626,875	29,444,021	90.00%	3,270,857	10.00%			32,714,878
S.L.P.	27,712,390	92.84%	2,137,299	7.16%			29,849,689	72,992,757	92.58%	5,851,352	7.42%			78,844,109
Sin.	53,860,022	99.39%	331,308	0.61%			54,191,330	150,522,307	99.46%	815,146	0.54%			151,337,453
Son.	66,242,619	98.69%	877,485	1.31%			67,120,104	186,856,070	99.05%	1,800,624	0.95%			188,656,694
Tab.	134,791,202	99.66%	465,945	0.34%			135,257,147	343,803,777	99.76%	817,711	0.24%			344,621,488
Tamps.	56,961,852	98.05%	1,134,791	1.95%			58,096,643	137,426,307	98.00%	2,799,127	2.00%			140,227,434
Tlx.	14,689,536	87.58%	2,082,783	12.42%			16,772,319	38,732,049	88.39%	5,086,338	11.61%			43,818,387
Ver.	123,097,829	98.84%	1,439,948	1.16%			124,537,777	317,197,001	98.92%	3,450,673	1.08%			320,647,674
Yuc.	23,793,750	93.53%	1,645,717	6.47%			25,439,467	63,609,174	93.91%	4,125,361	6.09%			67,734,535
Zac.	20,439,254	88.39%	2,683,919	11.61%			23,123,173	53,690,952	88.38%	7,058,246	11.62%			60,749,198
Total	1,990,829,185	98.32%	41,852,261	4.91%			2,032,681,446	5,193,963,895	98.64%	105,329,151	4.59%			5,299,293,046

Fuente Dirección nacional de coordinación hacendaria (SHCP). Dirección de entidades Federativas

CUADRO 12 ..

	Porcentaje de participación de cada fondo en el Subtotal						Porcentaje de participación de cada fondo en el Subtotal							
	Año 1988						Año 1989							
	FGP	% del Sub	FFM	% del Sub	Reservas	% del Sub	Subtotal	FGP	% del Sub	FFM	% del Sub	Reservas	% del Sub	Subtotal
Ags	96,747,838	93.71%	6,490,203	6.29%			103,238,041	126,364,484	93.90%	8,206,677	6.10%			134,571,161
B.C.	323,127,458	99.04%	3,124,662	0.96%			326,252,120	448,255,508	99.15%	3,862,482	0.85%			452,117,990
B.C.S.	67,217,427	93.99%	4,300,179	6.01%			71,517,606	92,655,874	94.59%	5,300,966	5.41%			97,956,840
Camp.	120,390,094	96.87%	3,896,023	3.13%			124,286,117	148,878,318	96.77%	4,968,899	3.23%			153,847,217
Coah.	258,903,806	98.01%	5,264,330	1.99%			264,168,136	324,597,865	97.96%	6,754,409	2.04%			331,352,274
Col.	69,165,779	91.23%	6,650,598	8.77%			75,816,377	91,382,472	91.65%	8,326,102	8.35%			99,708,574
Chi.	446,170,371	99.11%	3,990,042	0.89%			450,160,413	569,916,571	99.12%	5,047,333	0.88%			574,963,904
Chih.	283,423,804	98.03%	5,710,350	1.97%			289,134,154	377,748,424	98.13%	7,192,096	1.87%			384,940,520
D.F.	2,232,311,568	100.00%		0.00%			2,232,311,568	2,804,672,737	100.00%		0.00%			2,804,672,737
Dgo.	128,029,291	92.43%	10,478,140	7.57%			138,507,431	167,777,074	92.60%	13,411,127	7.40%			181,188,201
Gto.	305,466,548	97.23%	8,693,512	2.77%			314,160,060	387,980,928	97.22%	11,095,329	2.78%			399,076,257
Gro.	181,058,262	94.66%	10,222,383	5.34%			191,280,645	238,295,026	94.55%	13,745,519	5.45%			252,040,545
Hgo.	141,770,536	90.91%	14,167,063	9.09%			155,937,599	184,139,632	92.25%	15,462,801	7.75%			199,602,433
Jal.	603,859,824	99.71%	1,777,255	0.29%			605,637,079	777,586,174	99.71%	2,259,199	0.29%			779,845,373
Mex.	1,057,614,600	99.80%	2,114,699	0.20%			1,059,729,299	1,304,736,481	99.68%	4,224,971	0.32%			1,308,961,452
Mich.	214,737,813	94.00%	13,713,071	6.00%			228,450,884	279,822,109	94.10%	17,555,791	5.90%			297,377,900
Mor.	130,634,048	98.10%	2,533,360	1.90%			133,167,408	173,992,421	94.28%	10,559,682	5.72%			184,552,103
Nay.	102,054,762	92.74%	7,992,556	7.26%			110,047,318	133,324,808	93.91%	8,646,039	6.09%			141,970,847
N.L.	574,589,134	99.80%	1,150,108	0.20%			575,739,242	697,748,228	99.68%	2,222,606	0.32%			699,970,834
Oax.	170,873,084	90.89%	17,126,992	9.11%			188,000,076	223,883,732	91.08%	21,917,810	8.92%			245,801,542
Pue.	295,687,034	96.62%	10,356,776	3.38%			306,043,810	381,963,285	96.65%	13,251,017	3.35%			395,214,302
Qro.	127,927,263	95.47%	6,071,540	4.53%			133,998,803	164,816,853	95.51%	7,744,866	4.49%			172,561,719
Q.Roo.	65,929,815	91.32%	6,268,076	8.68%			72,197,891	85,564,074	91.19%	8,264,390	8.81%			93,828,464
S.L.P.	159,782,785	93.10%	11,846,344	6.90%			171,629,129	203,775,412	94.05%	12,890,850	5.95%			216,666,262
Sin.	310,496,185	99.48%	1,622,987	0.52%			312,119,172	400,821,498	99.23%	3,091,615	0.77%			403,913,113
Son.	381,161,134	99.11%	3,420,126	0.89%			384,581,260	498,478,002	99.15%	4,281,474	0.85%			502,759,476
Tab.	726,169,756	99.81%	1,413,073	0.19%			727,582,829	871,978,092	99.80%	1,759,023	0.20%			873,737,115
Tamps.	294,287,566	98.14%	5,568,604	1.86%			299,856,170	371,616,676	98.13%	7,100,525	1.87%			378,717,201
Tlax.	84,265,872	89.12%	10,288,685	10.88%			94,544,557	111,486,463	89.35%	13,282,271	10.65%			124,768,734
Ver.	647,505,042	98.93%	6,998,170	1.07%			654,503,212	832,193,295	99.00%	8,391,436	1.00%			840,584,731
Yuc.	135,524,762	94.18%	8,371,303	5.82%			143,896,065	175,793,719	94.26%	10,697,830	5.74%			186,491,549
Zac.	116,207,027	88.86%	14,566,148	11.14%			130,773,175	152,811,945	90.73%	15,617,427	9.27%			168,429,372
Total	10,853,080,288	98.85%	216,187,358	4.37%			11,069,267,646	13,805,058,180	98.95%	277,132,562	4.28%			14,082,190,742

Fuente: Dirección nacional de coordinación hacendana(SHCP) Dirección de entidades Federativas

CUADRO 13 ..

	Porcentaje de participación de cada fondo en el Subtotal						Porcentaje de participación de cada fondo en el Subtotal							
	Año 1990						Año 1991							
	FGP	% del Sub	FFM	% del Sub	Reservas	% del Sub	Subtotal	FGP	% del Sub	FFM	% del Sub	Reservas	% del Sub	Subtotal
Abr	165,760,908	88.20%	10,311,469	5.49%	11,874,612	6.32%	187,946,989	253,174,841	96.01%	10,515,951	3.99%		0.00%	263,690,792
AGO	586,621,035	98.13%	5,842,137	0.98%	5,359,865	0.90%	597,823,037	687,665,749	89.53%	9,668,761	1.26%	70,755,201	9.21%	768,089,711
S.C.S.	117,940,590	89.19%	6,753,002	5.11%	7,539,267	5.70%	132,232,859	152,128,506	94.57%	7,810,507	4.86%	919,445	0.57%	160,858,458
Comp	242,027,163	94.12%	7,503,561	2.92%	7,604,483	2.96%	257,135,207	313,930,798	97.51%	8,010,070	2.49%		0.00%	321,940,868
Coah.	425,047,981	95.12%	11,087,369	2.48%	10,735,021	2.40%	446,870,371	572,322,138	97.77%	13,069,731	2.23%		0.00%	585,391,869
Col.	115,733,682	84.82%	8,958,881	6.57%	11,752,271	8.61%	136,444,834	171,368,230	92.70%	13,492,690	7.30%		0.00%	184,860,920
Chi.	761,320,721	97.98%	8,178,519	1.05%	7,521,552	0.97%	777,020,792	1,023,749,279	98.82%	12,251,705	1.18%		0.00%	1,036,000,984
Chib.	496,214,959	95.83%	11,050,154	2.13%	10,554,558	2.04%	517,819,671	713,484,006	98.04%	14,267,493	1.96%		0.00%	727,751,499
D.F.	3,721,986,559	99.84%		0.00%	6,061,714	0.16%	3,728,048,273	4,114,044,193	92.66%	180,000,000	4.05%	146,006,316	3.29%	4,440,050,509
Dgo.	209,441,668	84.72%	16,293,643	6.59%	21,470,725	8.69%	247,206,036	310,929,966	93.30%	22,335,393	6.70%		0.00%	333,265,359
Gto.	506,428,969	93.62%	17,260,399	3.19%	17,230,523	3.19%	540,919,891	780,617,178	97.39%	20,909,610	2.61%		0.00%	801,526,788
Gro.	302,408,695	86.70%	20,955,113	6.01%	25,421,800	7.29%	348,785,608	460,881,523	94.88%	24,865,384	5.12%		0.00%	485,746,907
Hgo.	227,348,493	81.82%	19,766,121	7.11%	30,753,259	11.07%	277,867,873	359,324,728	94.11%	22,472,116	5.89%		0.00%	381,796,844
Jal.	1,012,944,518	98.49%	3,796,870	0.37%	11,691,222	1.14%	1,028,432,610	1,420,147,702	99.50%	7,145,264	0.50%		0.00%	1,427,292,966
Mex.	1,702,306,156	98.79%	5,149,840	0.30%	15,742,104	0.91%	1,723,198,100	2,300,995,529	99.75%	5,835,192	0.25%		0.00%	2,306,830,721
Mich.	357,671,200	87.59%	23,290,233	5.70%	27,365,368	6.70%	408,326,801	591,518,665	95.27%	29,348,311	4.73%		0.00%	620,866,976
Mor.	220,177,952	87.69%	14,240,346	5.67%	16,679,536	6.64%	251,097,834	306,756,653	90.49%	32,234,119	9.51%		0.00%	338,990,772
Nay.	169,575,947	85.98%	12,299,182	6.24%	15,344,994	7.78%	197,220,113	245,127,902	93.97%	15,730,571	6.03%		0.00%	250,858,473
N.L.	903,135,674	98.85%	2,587,806	0.28%	7,897,880	0.86%	913,621,360	1,140,597,185	97.62%	2,937,237	0.25%	24,875,917	2.13%	1,168,410,339
Oax.	278,458,005	83.04%	23,318,677	6.95%	33,535,885	10.00%	335,312,567	475,499,243	94.77%	26,221,642	5.23%		0.00%	501,720,885
Pue.	495,235,739	92.31%	20,334,538	3.79%	20,905,342	3.90%	536,475,619	788,534,493	96.84%	25,712,301	3.16%		0.00%	814,246,794
Qro.	216,467,411	90.47%	10,974,319	4.59%	11,815,091	4.94%	239,256,821	326,114,034	95.82%	14,211,166	4.18%		0.00%	340,325,200
Q. Roo.	107,935,297	82.02%	9,336,935	7.10%	14,326,232	10.89%	131,598,464	173,972,675	94.41%	10,306,066	5.59%		0.00%	184,278,741
S.L.P.	254,822,272	84.92%	19,621,958	6.54%	25,620,608	8.54%	300,064,838	365,377,630	94.54%	22,249,254	5.46%		0.00%	407,626,884
Sn.	515,671,494	96.88%	5,717,516	1.07%	10,907,754	2.05%	532,296,764	696,604,417	98.04%	13,913,170	1.96%		0.00%	710,517,587
Son.	666,146,871	98.11%	6,677,047	0.98%	6,127,067	0.90%	678,950,985	813,253,146	93.70%	9,143,144	1.05%	45,566,657	5.25%	867,962,947
Tab.	1,131,090,926	99.53%	2,844,602	0.25%	2,552,646	0.22%	1,136,488,174	1,160,253,638	85.47%	5,758,197	0.42%	191,454,306	14.10%	1,357,466,141
Tamp.	492,001,513	95.68%	11,346,206	2.21%	10,867,443	2.11%	514,215,162	671,504,096	98.09%	13,060,663	1.91%		0.00%	684,564,759
Thax.	136,157,248	80.44%	12,085,810	7.14%	21,019,620	12.42%	169,262,678	215,759,491	93.50%	14,999,541	6.50%		0.00%	230,759,032
Ver.	1,110,445,217	97.48%	14,893,124	1.31%	13,812,030	1.21%	1,139,150,371	1,523,576,728	98.59%	21,809,629	1.41%		0.00%	1,545,386,357
Yuc.	225,078,979	87.88%	14,345,859	5.60%	16,692,888	6.52%	256,117,726	333,436,285	95.85%	14,433,631	4.15%		0.00%	347,869,916
Zac.	186,815,403	81.37%	16,399,713	7.14%	26,380,176	11.49%	229,595,292	280,232,232	92.81%	21,708,324	7.19%		0.00%	301,940,556
Total	18,060,419,245	94.12%	373,220,949	3.96%	483,163,526	5.15%	18,916,803,720	23,762,882,879	98.27%	666,426,833	3.84%	479,577,842	1.11%	24,908,887,554

Fuente: Dirección nacional de coordinación hacendaria(SHCP). Dirección de entidades Federativas

...CUADRO 14

	Porcentaje de participación de cada fondo en el Subtotal						Porcentaje de participación de cada fondo en el Subtotal							
	Año 1992			Año 1993			Año 1992			Año 1993				
	FGP	% del Sub	FFM	% del Sub	Reservas	% del Sub	Subtotal	FGP	% del Sub	FFM	% del Sub	Reservas	% del Sub	Subtotal
Ags	305,637,705	94.74%	16,964,957	5.26%		0.00%	322,602,662	334,060,510	95.80%	14,644,097	4.20%		0.00%	348,704,607
B.C.	696,721,992	76.87%	9,796,992	1.08%	199,830,828	22.05%	906,349,812	768,164,512	76.17%	8,443,029	0.84%	231,834,749	22.99%	1,008,442,290
B.C.S.	175,901,185	92.21%	8,211,139	4.30%	6,643,777	3.48%	190,756,101	200,301,520	94.28%	7,792,044	3.67%	4,360,123	2.05%	212,453,687
Camp.	352,350,955	82.30%	8,148,677	2.13%	21,232,157	5.56%	381,731,789	390,644,535	91.88%	12,105,518	2.85%	22,401,885	5.27%	425,151,938
Coah.	666,067,872	98.36%	11,075,803	1.64%		0.00%	677,143,675	754,283,669	98.49%	11,575,990	1.51%		0.00%	765,859,659
Col.	199,093,977	93.01%	14,954,594	6.99%		0.00%	214,048,571	227,570,868	94.13%	14,184,605	5.87%		0.00%	241,755,473
Chis.	1,210,970,914	98.99%	12,331,348	1.01%		0.00%	1,223,302,262	1,339,030,585	99.13%	11,703,886	0.87%		0.00%	1,350,734,471
Chih.	829,367,988	97.97%	17,183,661	2.03%		0.00%	846,551,649	936,888,626	98.27%	16,536,755	1.73%		0.00%	953,425,381
D.F.	4,830,085,513	95.90%	206,396,672	4.10%		0.00%	5,036,482,185	4,731,466,156	95.49%	223,297,193	4.51%		0.00%	4,954,763,349
Dgo.	376,772,844	95.00%	19,810,278	5.00%		0.00%	396,583,122	448,536,689	96.21%	17,662,840	3.79%		0.00%	466,199,529
Gto.	967,590,119	97.75%	22,292,095	2.25%		0.00%	989,882,214	1,164,561,347	93.26%	84,177,451	6.74%		0.00%	1,248,738,798
Gro.	591,775,258	94.07%	37,323,891	5.93%		0.00%	629,099,149	717,989,042	94.74%	39,896,905	5.26%		0.00%	757,885,947
Hgo.	445,911,518	93.61%	30,425,596	6.39%		0.00%	476,337,114	537,439,557	93.91%	34,830,874	6.09%		0.00%	572,270,431
Jal.	1,670,859,534	99.54%	7,785,720	0.46%		0.00%	1,678,645,254	1,901,887,765	97.18%	10,847,316	0.55%	44,421,391	2.27%	1,957,156,472
Mex.	2,865,577,297	99.63%	10,522,263	0.37%		0.00%	2,876,099,560	3,442,771,303	99.29%	24,611,172	0.71%		0.00%	3,467,382,475
Mich.	751,231,788	96.06%	30,787,117	3.94%		0.00%	782,018,905	915,903,390	96.84%	29,926,834	3.16%		0.00%	945,830,224
Mor.	378,617,675	92.35%	31,374,022	7.65%		0.00%	409,991,697	447,342,778	94.47%	26,197,642	5.53%		0.00%	473,540,420
Nay.	302,329,788	93.86%	19,775,182	6.14%		0.00%	322,104,970	340,524,269	94.28%	20,656,021	5.72%		0.00%	361,180,290
N.L.	1,377,274,971	99.73%	3,662,299	0.27%		0.00%	1,380,937,270	1,438,621,983	98.67%	4,406,709	0.30%	14,980,444	1.03%	1,458,009,136
Oax.	614,879,249	90.82%	62,157,537	9.18%		0.00%	677,036,786	748,358,660	89.30%	89,637,342	10.70%		0.00%	837,996,002
Pue.	978,891,737	97.29%	27,269,765	2.71%		0.00%	1,006,161,502	1,174,604,835	97.58%	29,154,455	2.42%		0.00%	1,203,759,290
Qro.	403,615,078	97.04%	12,323,366	2.96%		0.00%	415,938,444	453,532,424	96.46%	16,665,220	3.54%		0.00%	470,197,644
Q.Roo.	210,365,258	94.45%	12,354,683	5.55%		0.00%	222,719,941	240,961,716	95.00%	12,686,015	5.00%		0.00%	253,647,731
S.L.P.	496,038,385	95.39%	23,943,699	4.61%		0.00%	518,982,084	579,100,519	96.47%	21,206,249	3.53%		0.00%	600,306,768
Sin.	783,066,350	98.17%	13,692,468	1.72%	921,438	0.12%	797,680,256	878,514,126	96.51%	31,775,637	3.49%		0.00%	910,289,763
Son.	851,962,100	85.60%	9,843,862	0.99%	133,454,199	13.41%	995,260,161	900,894,039	84.50%	12,255,964	1.15%	153,011,696	14.35%	1,066,161,699
Tab.	1,304,949,211	87.64%	7,479,725	0.50%	176,584,711	11.86%	1,489,013,647	1,388,368,026	96.16%	13,758,983	0.95%	41,648,037	2.88%	1,443,775,046
Tamps.	744,125,348	96.64%	18,406,319	2.39%	7,489,043	0.97%	770,020,710	841,810,437	97.68%	19,989,824	2.32%		0.00%	861,800,261
Tlax.	261,755,177	92.16%	22,267,922	7.84%		0.00%	284,023,099	305,657,847	92.01%	26,559,232	7.99%		0.00%	332,217,079
Ver.	1,812,480,995	98.74%	23,167,455	1.26%		0.00%	1,835,648,450	2,044,829,811	97.34%	31,785,138	1.51%	24,105,016	1.15%	2,100,719,965
Yuc.	393,715,838	95.71%	17,638,010	4.29%		0.00%	411,353,848	460,056,194	94.59%	26,327,171	5.41%		0.00%	486,383,365
Zac.	343,266,144	92.72%	26,967,155	7.28%		0.00%	370,233,299	406,590,529	93.70%	27,355,407	6.30%		0.00%	433,945,936
Total	28,192,249,763	97.56%	796,334,272	3.81%	546,156,153	1.85%	29,534,740,188	31,461,268,267	97.73%	972,653,518	3.81%	536,763,341	1.68%	32,970,685,126

Fuente: Dirección nacional de coordinación hacendana (SHCP). Dirección de entidades Federativas

Participaciones Federales Totales de las Entidades												
	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Ags.	1,931,895	4,325,829	7,944,179	11,903,156	17,506,627	50,772,055	106,346,022	139,280,489	194,654,099	278,083,549	346,486,459	375,985,521
B.C.	7,342,828	15,700,365	24,804,533	38,460,046	62,150,299	166,185,812	340,095,910	479,427,301	656,459,191	837,561,681	1,005,916,372	1,112,871,339
B.C.S.	1,315,617	3,254,894	5,667,810	8,622,888	12,652,868	35,505,993	73,733,752	101,272,219	135,988,781	167,527,126	201,269,224	223,948,233
Camp.	2,646,092	6,087,804	10,753,674	14,336,781	26,516,986	59,278,295	128,828,395	160,011,029	268,591,454	334,912,367	399,450,755	448,574,222
Coah.	6,019,163	13,276,540	23,253,774	34,617,052	52,555,904	136,582,169	274,371,935	347,800,426	471,914,059	619,306,628	727,988,985	829,099,558
Col.	1,751,410	3,761,697	6,554,016	9,849,944	14,411,973	37,504,061	78,185,886	104,228,094	145,052,891	196,911,577	232,841,178	261,297,420
Chis.	10,157,124	21,609,298	32,791,471	51,560,770	73,402,912	223,783,751	453,212,965	582,617,644	801,426,113	1,071,357,076	1,259,359,186	1,387,953,390
Chih.	7,153,033	15,422,301	23,771,586	37,628,047	54,990,307	149,287,706	306,135,126	417,467,047	575,892,177	775,409,795	934,246,908	1,059,649,574
D.F.	58,173,481	126,539,548	190,670,734	273,859,229	451,219,709	1,137,038,337	2,593,065,154	2,941,070,424	3,931,972,791	4,885,802,340	5,750,799,965	5,856,670,566
Dgo.	2,664,196	5,909,238	11,366,804	17,424,678	26,024,249	67,640,424	143,371,323	189,627,785	264,805,814	346,509,899	421,493,849	492,128,745
Gto.	6,397,423	15,195,940	24,592,959	37,336,758	60,710,882	153,109,164	327,992,857	419,261,740	587,191,092	851,248,846	1,072,287,119	1,280,743,743
Gro.	3,699,403	8,027,331	15,014,493	22,866,403	35,865,539	92,775,811	197,495,399	261,355,120	375,310,614	521,036,324	707,183,936	802,154,076
Hgo.	2,255,404	5,435,264	12,339,656	19,232,738	28,100,720	74,349,044	158,630,499	204,246,279	284,032,162	398,439,669	500,416,433	601,993,506
Jal.	15,498,702	33,454,571	51,691,402	73,921,958	120,564,376	313,947,167	641,792,919	827,204,014	1,118,236,873	1,538,046,582	1,872,464,072	2,228,853,047
Mex.	26,707,966	57,667,495	92,061,223	134,073,467	42,186,945	553,733,177	1,089,322,497	1,339,380,989	1,788,992,695	2,387,281,269	3,008,657,645	3,553,274,300
Mich.	4,289,213	9,354,265	17,599,781	28,670,700	22,453,968	111,383,365	237,408,763	311,398,751	441,469,998	659,291,530	844,224,588	1,019,748,792
Mor.	2,411,026	5,146,532	9,460,341	15,297,211	19,339,001	63,089,406	133,556,757	190,073,867	259,001,865	356,808,934	438,804,854	515,761,495
Nay.	2,235,976	4,773,078	8,865,162	13,677,034	112,689,841	53,030,829	111,914,874	144,632,887	201,755,678	268,232,944	337,833,799	378,633,791
N.L.	14,758,889	31,882,590	49,513,114	70,812,888	33,782,355	282,031,337	604,266,542	749,461,992	964,662,831	1,257,607,728	1,542,320,479	1,691,236,590
Oax.	2,700,442	6,642,923	15,734,869	23,132,779	54,177,118	89,443,175	191,471,821	250,979,538	351,220,363	515,294,360	701,679,396	865,429,277
Pue.	6,983,759	15,322,803	23,926,318	37,231,077	24,537,101	152,181,075	319,215,446	412,116,176	569,768,088	864,270,720	1,086,066,495	1,308,747,849
Qro.	2,719,341	5,875,129	9,906,796	15,696,307	12,895,813	64,978,036	138,185,789	194,108,994	252,883,718	360,375,515	450,580,864	526,732,669
Q.Roo.	1,447,171	3,293,140	5,690,545	8,655,353	30,581,482	35,950,016	74,130,188	97,366,587	141,955,552	196,795,527	245,017,860	280,960,419
S.L.P.	3,266,384	7,149,123	13,695,826	20,605,015	30,581,482	80,548,605	176,312,878	225,127,330	311,573,794	425,982,332	553,289,258	633,453,556
Sin.	7,180,856	15,493,713	23,583,845	35,957,222	55,455,555	155,761,951	327,048,441	431,101,616	575,548,414	746,388,122	857,558,992	980,463,762
Son.	8,495,252	18,797,643	28,425,676	46,457,984	69,595,304	195,284,903	400,737,103	532,760,016	725,838,739	916,017,290	1,067,892,398	1,151,250,738
Tab.	17,604,159	37,355,120	63,374,907	89,030,747	136,006,749	347,264,087	733,547,000	881,261,414	1,151,236,210	1,382,067,542	1,522,687,293	1,484,902,635
Tamps.	7,644,027	15,572,276	25,881,011	40,518,959	67,009,845	156,370,980	330,441,526	433,329,736	614,776,300	829,382,759	970,747,631	1,071,627,953
Tlax.	1,556,881	3,489,986	7,957,977	11,730,500	17,190,580	44,344,731	95,680,193	126,792,080	173,541,949	236,592,864	293,332,835	344,524,751
Ver.	17,014,962	34,816,971	54,695,874	79,546,756	129,528,719	330,195,168	675,299,588	880,494,865	1,222,362,255	1,629,453,863	1,956,728,792	2,250,408,863
Yuc.	2,674,213	6,497,698	11,521,303	17,521,489	26,226,221	69,299,811	148,178,975	193,645,488	267,829,169	372,390,091	440,174,983	544,424,018
Zac.	2,071,106	4,606,125	10,979,907	16,327,592	23,570,706	61,766,421	133,261,187	171,763,167	236,120,731	308,721,795	384,753,882	450,343,482
Total	258,767,394	561,737,230	914,091,566	1,356,563,528	1,944,482,136	5,544,416,862	11,743,237,710	14,740,665,084	20,062,066,460	26,535,108,644	32,134,556,485	36,113,847,880

Fuente: Dirección nacional de coordinación hacendaria (SHCP). Dirección de entidades Federativas

Participaciones Federales Totales Reales de las Entidades											
	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Ags.	1,931,895	2,272,208	2,622,274	2,506,983	2,122,273	2,569,267	2,697,563	2,808,488	3,031,707	3,560,855	3,817,225
B.C.	7,342,828	8,246,856	8,187,666	8,100,262	7,534,283	8,409,660	8,626,840	9,667,296	10,224,250	10,724,963	11,082,133
B.C.S.	1,315,617	1,709,683	1,870,873	1,816,110	1,533,867	1,796,744	1,870,323	2,042,079	2,118,004	2,145,182	2,217,374
Camp.	2,646,092	3,197,712	3,549,653	3,019,541	3,214,570	2,999,716	3,267,849	3,226,504	4,183,270	4,288,547	4,400,730
Coah.	6,019,163	6,973,705	7,675,780	7,290,870	6,371,185	6,911,598	6,959,692	7,013,138	7,349,988	7,930,211	8,020,220
Cól.	1,751,410	1,975,889	2,163,399	2,074,546	1,747,118	1,897,854	1,983,256	2,101,682	2,259,176	2,521,449	2,565,200
Chis.	10,157,124	11,350,614	10,824,054	10,859,471	8,898,401	11,324,344	11,496,156	11,748,053	12,482,087	13,718,709	13,874,301
Chih.	7,153,033	8,100,799	7,846,703	7,925,031	6,666,300	7,554,549	7,765,394	8,417,913	8,969,431	9,929,109	10,292,554
D.F.	58,173,481	66,466,828	62,938,021	57,678,860	54,699,928	57,538,641	65,775,440	59,304,503	61,239,863	62,562,614	63,356,292
Dgo.	2,664,196	3,103,917	3,752,040	3,669,898	3,154,837	3,422,873	3,636,743	3,823,704	4,124,309	4,437,053	4,643,578
Gto.	6,397,423	7,981,899	8,117,828	7,863,681	7,359,787	7,747,930	8,319,835	8,454,102	9,145,410	10,900,227	11,813,337
Gro.	3,699,403	4,216,478	4,956,096	4,816,007	4,347,865	4,694,823	5,009,649	5,270,032	5,845,404	6,671,861	7,791,012
Hgo.	2,255,404	2,854,955	4,073,166	4,050,703	3,406,561	3,762,356	4,023,806	4,118,475	4,423,757	5,102,013	5,513,064
Jal.	15,498,702	17,572,524	17,062,684	15,569,073	14,615,635	15,886,969	16,279,657	16,679,955	17,416,365	19,694,660	20,628,848
Mex.	26,707,966	30,290,732	30,388,256	28,237,883	5,114,189	28,021,091	27,631,649	27,007,624	27,863,282	30,569,095	33,146,240
Mich.	4,289,213	4,913,470	5,809,467	6,038,479	2,722,023	5,636,439	6,022,088	6,279,125	6,875,826	8,442,217	9,300,783
Mor.	2,411,026	2,703,294	3,122,740	3,221,822	2,344,406	3,192,574	3,387,788	3,832,699	4,033,914	4,568,932	4,834,292
Nay.	2,235,976	2,507,132	2,926,279	2,880,588	13,661,031	2,683,570	2,838,822	2,916,415	3,142,313	3,434,718	3,721,899
N.L.	14,758,889	16,746,817	16,343,659	14,914,256	4,095,327	14,271,902	15,327,767	15,112,345	15,024,473	16,103,645	16,991,672
Oax.	2,700,442	3,489,297	5,193,883	4,872,110	6,567,719	4,526,179	4,856,856	5,060,816	5,470,202	6,598,335	7,730,369
Pue.	6,983,759	8,048,536	7,897,778	7,841,423	2,974,555	7,700,965	8,097,188	8,310,017	8,874,049	11,066,972	11,965,143
Qro.	2,719,341	3,086,001	3,270,109	3,305,878	1,563,318	3,288,146	3,505,207	3,914,064	3,938,624	4,614,602	4,964,028
Q.Roo.	1,447,171	1,729,772	1,878,378	1,822,947	3,707,296	1,819,213	1,880,379	1,963,325	2,210,936	2,519,963	2,699,350
S.L.P.	3,266,384	3,755,186	4,520,821	4,339,725	3,707,296	4,076,078	4,472,335	4,539,526	4,852,713	5,454,696	6,095,562
Sin.	7,180,856	8,136,309	7,784,732	7,573,130	6,722,700	7,882,171	8,295,879	8,692,844	8,964,077	9,557,487	9,447,687
Son.	8,495,252	9,873,749	9,382,960	9,784,748	8,436,817	9,882,189	10,165,059	10,742,710	11,304,825	11,729,586	11,764,920
Tab.	17,604,159	19,621,347	20,919,263	18,751,210	16,487,665	17,572,937	18,607,082	17,769,983	17,930,325	17,697,351	16,775,374
Tamps.	7,644,027	8,179,576	8,542,998	8,533,900	8,123,390	7,912,991	8,381,948	8,737,773	9,575,045	10,620,232	10,694,681
Tlx.	1,556,881	1,833,168	2,626,829	2,470,619	2,083,959	2,244,019	2,427,015	2,556,668	2,702,889	3,029,568	3,231,634
Ver.	17,014,962	18,288,145	18,054,423	16,753,740	15,702,354	16,709,182	17,129,584	17,754,526	19,038,102	20,865,128	21,557,189
Yuc.	2,674,213	3,413,015	3,803,038	3,690,288	3,179,321	3,506,845	3,758,694	3,904,717	4,171,398	4,768,449	4,849,387
Zac.	2,071,106	2,419,437	3,624,330	3,438,836	2,857,402	3,125,625	3,380,290	3,463,477	3,677,544	3,953,177	4,238,815
Total	258,767,394	295,061,052	301,730,175	285,712,622	235,723,377	280,569,439	297,877,830	297,234,575	312,463,558	339,781,606	354,024,895

Fuente: Dirección nacional de coordinación hacendaria (SHCP). Dirección de entidades Federativas

Coeficientes de las participaciones Federales												
	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Age	0.75%	0.77%	0.87%	0.88%	0.90%	0.92%	0.91%	0.94%	0.97%	1.05%	1.08%	1.04%
B.C.	2.84%	2.79%	2.71%	2.84%	3.20%	3.00%	2.90%	3.25%	3.27%	3.16%	3.13%	3.08%
B.C.S.	0.51%	0.58%	0.62%	0.64%	0.65%	0.64%	0.63%	0.69%	0.68%	0.63%	0.63%	0.62%
Champ.	1.02%	1.08%	1.18%	1.06%	1.36%	1.07%	1.10%	1.09%	1.34%	1.26%	1.24%	1.24%
Coah.	2.33%	2.36%	2.54%	2.55%	2.70%	2.46%	2.34%	2.36%	2.35%	2.33%	2.27%	2.30%
Col.	0.68%	0.67%	0.72%	0.73%	0.74%	0.68%	0.67%	0.71%	0.72%	0.74%	0.72%	0.72%
Chi.	3.93%	3.85%	3.59%	3.80%	3.77%	4.04%	3.86%	3.95%	3.99%	4.04%	3.92%	3.84%
Chih.	2.76%	2.75%	2.60%	2.77%	2.83%	2.69%	2.61%	2.83%	2.87%	2.92%	2.91%	2.93%
D.F.	22.48%	22.53%	20.86%	20.19%	23.21%	20.51%	22.08%	19.95%	19.60%	18.41%	17.90%	16.22%
Dgo.	1.03%	1.05%	1.24%	1.28%	1.34%	1.22%	1.22%	1.29%	1.32%	1.31%	1.31%	1.36%
Gto.	2.47%	2.71%	2.69%	2.75%	3.12%	2.76%	2.79%	2.84%	2.93%	3.21%	3.34%	3.55%
Gru.	1.43%	1.43%	1.64%	1.69%	1.84%	1.67%	1.68%	1.77%	1.87%	1.96%	2.20%	2.22%
Hgo.	0.87%	0.97%	1.35%	1.42%	1.45%	1.34%	1.35%	1.39%	1.42%	1.50%	1.56%	1.67%
Jal.	5.99%	5.96%	5.65%	5.45%	6.20%	5.66%	5.47%	5.61%	5.57%	5.80%	5.83%	6.17%
Mex.	10.32%	10.27%	10.07%	9.88%	2.17%	9.99%	9.28%	9.09%	8.92%	9.00%	9.36%	10.12%
Mich.	1.66%	1.67%	1.93%	2.11%	1.15%	2.01%	2.02%	2.11%	2.20%	2.48%	2.63%	2.82%
Mor.	0.93%	0.92%	1.03%	1.13%	0.99%	1.14%	1.14%	1.29%	1.29%	1.34%	1.37%	1.43%
Nay.	0.86%	0.85%	0.97%	1.01%	5.80%	0.96%	0.95%	0.98%	1.01%	1.01%	1.05%	1.05%
N.L.	5.70%	5.68%	5.42%	5.22%	1.74%	5.09%	5.15%	5.08%	4.81%	4.74%	4.80%	4.68%
Oax.	1.04%	1.18%	1.72%	1.71%	2.79%	1.61%	1.63%	1.70%	1.75%	1.94%	2.18%	2.40%
Pue.	2.70%	2.73%	2.62%	2.74%	1.26%	2.74%	2.72%	2.80%	2.84%	3.26%	3.38%	3.62%
Qro.	1.05%	1.05%	1.08%	1.16%	0.66%	1.17%	1.18%	1.32%	1.26%	1.36%	1.40%	1.46%
Q.Roo.	0.56%	0.59%	0.62%	0.64%	1.57%	0.65%	0.63%	0.66%	0.71%	0.74%	0.76%	0.78%
S.L.P.	1.26%	1.27%	1.50%	1.52%	1.57%	1.45%	1.50%	1.53%	1.55%	1.61%	1.72%	1.75%
Sin.	2.78%	2.76%	2.58%	2.65%	2.85%	2.81%	2.78%	2.92%	2.87%	2.81%	2.67%	2.71%
Son.	3.28%	3.35%	3.11%	3.42%	3.58%	3.52%	3.41%	3.61%	3.62%	3.45%	3.32%	3.19%
Tab.	6.80%	6.65%	6.93%	6.56%	6.99%	6.26%	6.25%	5.98%	5.74%	5.21%	4.74%	4.11%
Tamps.	2.95%	2.77%	2.83%	2.99%	3.45%	2.82%	2.81%	2.94%	3.06%	3.13%	3.02%	2.97%
Tlax.	0.60%	0.62%	0.87%	0.86%	0.88%	0.80%	0.81%	0.86%	0.87%	0.89%	0.91%	0.95%
Ver.	6.58%	6.20%	5.98%	5.86%	6.66%	5.96%	5.75%	5.97%	6.09%	6.14%	6.09%	6.23%
Yuc.	1.03%	1.16%	1.26%	1.29%	1.35%	1.25%	1.26%	1.31%	1.34%	1.40%	1.37%	1.51%
Zac.	0.80%	0.82%	1.20%	1.20%	1.21%	1.11%	1.13%	1.17%	1.18%	1.16%	1.20%	1.25%
Total	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%

Fuente: Dirección nacional de coordinación hacendaria (SHCP). Dirección de entidades Federativas

**LUGAR QUE OCUPAN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS
DE ACUERDO A CRITERIOS SELECCIONADOS**

LUGAR EN:	POB	PIB	IP	PFR	PPC	GIA	DPFIA	EPM
AGUASCALIENTES	28	27	23	27	11	24	19	26
BAJA CALIFORNIA	19	14	21	11	6	7	28	10
BAJA CALIFORNIA SUR	32	32	26	32	5	29	20	31
CAMPECHE	30	31	3	25	3	32	6	24
COAHUILA	16	11	18	16	19	14	25	15
COLIMA	31	29	31	31	9	30	4	30
CHIAPAS	8	16	8	7	18	17	2	6
CHIHUAHUA	12	9	17	13	16	5	29	12
DISTRITO FEDERAL	2	1	1	1	4	1	31	--
DURANGO	22	20	25	24	23	23	12	23
GUANAJUATO	6	6	15	9	27	8	24	8
GUERRERO	11	19	12	17	8	15	26	16
HIDALGO	17	21	6	20	26	21	9	19
JALISCO	4	3	13	4	20	3	32	3
MEXICO	1	2	5	2	25	2	10	1
MICHOACAN	7	12	7	15	30	13	21	14
MORELOS	24	24	24	23	2	19	15	22

NAYARIT	26	26	9	28	32	28	11	27
NUEVO LEON	9	4	19	5	10	4	30	4
OAXACA	10	18	10	18	31	20	5	17
PUEBLA	5	7	22	8	28	12	7	7
QUERETARO	25	23	28	21	14	18	16	20
QUINTANA ROO	29	30	29	30	12	25	18	29
SAN LUIS POTOSI	15	17	27	19	29	16	17	18
SINALOA	14	15	14	14	15	11	27	13
SONORA	18	13	20	10	7	9	23	9
TABASCO	20	8	4	6	1	26	1	5
TAMAULIPAS	13	10	11	12	13	10	22	11
TLAXCALA	27	28	32	29	17	31	8	28
VERACRUZ	3	5	2	3	22	6	3	2
YUCATAN	21	22	16	22	21	22	14	21
ZACATECAS	23	25	30	26	24	27	13	25

POB -- POBLACION
 PIB -- APORTE AL PRODUCTO INTERNO BRUTO
 IP -- INVERSION PUBLICA REALIZADA
 PFR -- PARTICIPACIONES FEDERALES RECIBIDAS

PPC -- PARTICIPACIONES PERCAPITA
 GID -- GENERACION DE IMPUESTOS
 DPPIA- DIFERENCIA ENTRE PARTICIONES E IMPUESTOS ASIGNABLES
 EPM -- ENTREGA DE PARTICIPACIONES MUNICIPALES

