

La relación financiera entre los órdenes de gobierno en México de 1970 a 2010: federalismo utópico

*Adriana Verónica Hinojosa Cruz**

RESUMEN

Las relaciones financieras intergubernamentales en México han mostrado en las últimas décadas, modificaciones que, en sentido estricto, contradicen el pacto que un sistema federal supone. En este sentido, los flujos de recursos del Gobierno Federal hacia las entidades federativas se realizan a través de un esquema que presenta dificultades en el cumplimiento de las funciones eficientes de redistribución, equidad y búsqueda del desarrollo económico de los entes federados. En la presente ponencia, se revisa en particular, la configuración y modificaciones de la distribución del Fondo General de Participaciones y, en general, la utilización de las aportaciones como método compensatorio de los rezagos territoriales y ejemplo del centralismo de las decisiones de gasto en un sistema federal. Lo anterior se refiere al análisis del sistema de coordinación fiscal en el periodo de 1970 a 2010.

*Profesor investigador de la Facultad de Contaduría Pública y Administración de la Universidad Autónoma de Nuevo León.

La relación financiera entre los órdenes de gobierno en México de 1970 a 2010: federalismo utópico

Adriana Verónica Hinojosa Cruz

Introducción

Al adoptar un sistema federal como organización del gobierno, se reconoce la autonomía de los integrantes de la unión. Como establece la teoría, un federalismo *vivo* reconoce y acepta arreglos intergubernamentales que atiendan y solucionen los problemas derivados de la diversidad de sus integrantes. En la Hacienda Pública específicamente, los esquemas de coordinación fiscal buscan eficientar los flujos de recursos disminuyendo los desequilibrios en desarrollo económico y social a través de incrementar la eficacia recaudatoria y mejorar la función redistributiva.

Sin embargo, las relaciones financieras intergubernamentales en México han mostrado en las últimas décadas modificaciones que, en sentido estricto, contradicen el pacto de su sistema federal. Los flujos de recursos del Gobierno Federal hacia las entidades federativas se realizan a través de un esquema que presenta dificultades en el cumplimiento de sus objetivos iniciales ya que, a pesar de contar con las participaciones como ingresos importantes en las entidades, se ha promovido la transferencia de recursos condicionados que, por un lado incrementan el monto de ingresos estatales y logran cubrir ciertas necesidades de gasto, pero por otro, no respetan las decisiones de gasto de manera descentralizada y tienden, nuevamente a la discrecionalidad en las asignaciones.

En la presente ponencia, se revisa en particular, la configuración y modificaciones de la distribución del Fondo General de Participaciones (FGP) como el fondo representativo del pacto federal a través de la coordinación fiscal. Por otro lado, de manera general, se revisa la utilización de las aportaciones como método compensatorio de los rezagos territoriales y ejemplo del centralismo en las decisiones de gasto. Para tal efecto, el documento se divide en tres apartados. En primer lugar, brevemente se conceptualiza al federalismo, sistema federal y principio federal, para sentar las bases sobre lo que significa en términos de autonomía esta forma de organización gubernamental.

Después, se revisa la configuración del FGP del periodo 1970 a 2010 enfatizando en los mecanismos utilizados para la distribución de recursos precisamente por la importancia y dificultad que significa establecer los indicadores idóneos para promover la equidad y el desarrollo de todas las regiones del país. En la tercera parte, se presenta la evolución de las aportaciones federales y sus incrementos en los últimos años.. Al final, se concluye sobre la pertinencia o no de lo que ofrece la historia reciente de la coordinación fiscal sobre todo, en lo que implica la centralización de decisiones y lo que, al parecer, no representa; un federalismo vivo.

Federalismo, sistema federal y el principio federal.

El federalismo, para Norberto Bobbio (1988), debe entenderse como una doctrina social de carácter global como el liberalismo o el socialismo, que no se reduce al aspecto institucional, sino que entraña una actitud autónoma hacia los valores, la sociedad y el curso de la historia, es decir, deben identificarse los aspectos de valor, de estructura e históricos sociales para situar al federalismo en el curso de la historia y relacionarlo con las demás ideologías.

Respecto al sistema federal, se define como la organización del Estado marcado por la coexistencia de dos esferas: la unión ó federación, que detiene el control y la ejecución de algunas funciones comunes, y la de los estados federados que se ocupan del resto. Se identifican poderes distintos, en este modelo extra europeo¹, relativamente autónomos en donde se distribuyen las competencias constitucionales entre el gobierno federal y las entidades federadas; por la existencia de fuentes de recaudación propias, de control sobre el orden público y por la representación política y jurídica, a través de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial a nivel estatal y federal.

En relación al área tributaria, el concepto relacionado al sistema federal, es la participación fiscal que esta basado en que resulta preferible recurrir a las facultades impositivas del gobierno federal para recaudar en todo el país las sumas necesarias para el gasto público. Karl Deutsch (1998), lo explica de la siguiente manera: El Gobierno Federal, a través de su poder central, recauda impuestos nacionalmente, pero no exclusivamente. Una parte la recaudan las entidades. De lo recaudado, se transfiere una parte sin ataduras que sirve para cubrir sus necesidades y disminuir sus impuestos

¹ Lo llama así, Aspásia Camargo (1993), en su artículo la federación sometida, nacionalismo desarrollista e inestabilidad democrática, (Brasil), refiriéndose a que se implementa en América Latina, basado en Estados Unidos, pero reconoce que el modelo es primero europeo en Carmagnani (1993).

estatales para eliminar alguna situación gravosa que pudiera ocasionar externalidades en las entidades cercanas. En sus palabras:

La prueba del federalismo está en la práctica administrativa y en el manejo del dinero. Aunque muchos impuestos deben recaudarse nacionalmente, en todo sistema de "federalismo vivo" gran parte del dinero recaudado como impuestos debe gastarse en los estados y localidades por gobiernos que estén más cerca de las necesidades locales y respondan mejor a ellas que el gobierno nacional.

Por su parte, en la teoría de Wright (1999), la perspectiva del sistema federal al conceptualizarlo como una relación intergubernamental² es interesante, ya que demuestra la dinámica del sistema en relación a su grado de autonomía y dependencia, en donde a partir de redes intergubernamentales se crean los flujos de ingresos, tanto de recaudación como de redistribución y compensación de acuerdo con los principios federales y a través de una relación entre los diferentes órdenes de gobierno.

Es aquí en donde se encuentra la forma en que el federalismo debería funcionar. A través de un pacto en el que se recurra a la capacidad administrativa del gobierno federal para lograr una mejor recaudación y redistribuyendo los rendimientos de esta recaudación a los estados y municipios pero, muy importante, sin ataduras, sin destino predeterminado. Eso es el federalismo.

Tratando el tema del federalismo en México, David Colmenares (1999) señala, que en éste:

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

Por su parte, con fundamento en el análisis de varios autores, Arriola (1999) concluye que:

El Estado Federal se integra por un conjunto de subdivisiones políticas autónomas en lo concerniente a su régimen interior que configuran una entidad suprema, comúnmente conocida como Federación o Gobierno Federal, que debe tener a su cargo la atención y gestión de todas aquellas cuestiones que afectan de manera general tanto la integración y el desarrollo de la propia unión política como los intereses y las necesidades colectivas de las propias subdivisiones políticas consideradas como un todo geográfico y jurídico.

² La relación intergubernamental se explica entre los diferentes órdenes de gobierno existentes, es decir, federal y estatal, estatal y municipal, federal y municipal ó de manera horizontal; entre estados y entre municipios, de tal manera que, en este sistema la dependencia y autonomía es relativa.

En el caso del principio federal, tal como lo señala, Carmagnani (1993) el sistema federal encuentra su punto de partida y su fundamento doctrinario en la provincialización del espacio político, social y económico de los países latinoamericanos que lo adoptaron.³ Retomando el origen o mejor dicho, el objetivo del federalismo, el principio federal, supone el cumplimiento de estos ideales. Lo que define el funcionamiento del principio federal es la estrecha relación que existe entre la legislación, las instituciones y las prácticas económicas y sociales, pero al mismo tiempo se considera la división de poderes en el gobierno federal y la división de poderes entre los órdenes de gobierno que se establezcan en el país a partir de la idea de que cada uno de los poderes es titular de una esfera dando origen a que las entidades federativas evolucionen hacia entidades autónomas e independientes.

Antecedentes de la Coordinación Fiscal en México

Abordando el periodo de análisis, se toma como primer antecedente de la configuración de la Coordinación Fiscal la situación hacendaria que prevalecía en las primeras décadas del siglo XX y que el Secretario de Hacienda, Alberto J. Pani (Nuñez, 1982) en 1925 expuso al organizar la primera convención Nacional Fiscal:

...la carencia de preceptos constitucionales que delimitan técnicamente los diversos campos de imposición del Gobierno Federal, de los Gobiernos de los Estados y de los Municipios (...) tiene consecuencias anárquicas en el régimen general del país y produce indebidas sobreposiciones de impuestos que lo estorban o, en algunos casos, impiden el desarrollo del comercio y de la industria y ponen trabas, por tanto, al progreso nacional, mantienen el monto de las recaudaciones fiscales muy abajo de su valor máximo compatible con la potencialidad económica de la República (...) al correr de los tiempos en efecto, la autonomía referida - tolerando que la Federación y cada uno de los Estados establezca independientemente sus sistemas de tributación, sin plan alguno, sin coordinación, sin armonía - ha originado las interferencias entre dichos sistemas, las inversiones injustificadas, las acumulaciones sin proposición, las irregularidades en los gravámenes, en una palabra la anarquía fiscal que, como se sabe, es una de las causas principales por las que los impuestos no pueden alcanzar su productividad máxima posible.

Con esta base, se organiza la Primera Convención Nacional Fiscal en 1925 y como consecuencia de esta, se celebraron la segunda y tercera en 1932 y 1947 respectivamente. En las tres se apuntaron como soluciones al problema de competencia impositiva y de recaudación en la Federación, la coordinación fiscal y el establecimiento

³ En específico, se refiere a México, Brasil y Argentina basándose en la obra *Federalismos Latinoamericanos: México, Brasil y Argentina*

de un régimen de participaciones a las entidades federativas y municipios en el rendimiento de diversos impuestos federales.

De la primera convención no surgió ninguna modificación. En la segunda, surgieron las bases de la reforma a la fracción XXIX del artículo 73 constitucional, además de que algunos impuestos relacionados con la propiedad del suelo quedaron de manera exclusiva en las entidades federativas y otros, como el Impuesto Sobre la Renta a las personas morales, habrían de ser gravados sólo por el Gobierno Federal.

Según Colmenares (1999) en 1942 se da una reforma constitucional que establece lo que constituiría la espina dorsal del Sistema de Coordinación Fiscal de nuestros días, esto es, las participaciones a las entidades federativas en el rendimiento de algunos impuestos federales, los especiales que en ese momento estaban reservados a este orden de gobierno.

En esos mismos años, cerca de la mitad de las entidades federativas habían derogado los impuestos locales a la compraventa a cambio de una participación del 40 por ciento de la recaudación total del impuesto federal, aunque el rendimiento del impuesto era bajo en relación con lo recaudado en el resto de las entidades. Asimismo, se ofrecía como incentivo un aumento en el porcentaje de participación que recibirían las entidades federativas, lo cual significaba un incremento del 50 por ciento en relación con lo percibido anteriormente por las entidades ya coordinadas.

En la tercera Convención, en 1947, surgió la creación del Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles (ISIM) que sustituiría a un gran número de impuestos federales y estatales al comercio y a la industria. Al mismo tiempo y debido a esto, las entidades federativas cobraban una tasa adicional de hasta 1.2 por ciento, además de recibir el 10 por ciento sobre la participación existente en otros impuestos federales.

En estos mismos años, las entidades federativas recibían ingresos que derivaban de los impuestos especiales de acuerdo a la Constitución pero, además, recibían otras participaciones condicionadas a la eliminación por parte de las entidades federativas de gravámenes sobre la misma fuente u objeto que el impuesto clasificado como federal. Además, las participaciones se distribuían con base en sistemas muy complejos como por ejemplo, en algunos casos sólo se participaba a las entidades en que se realizaba la

producción o se efectuaba el consumo; en el caso del ISIM, la participación se pagaría a la entidad en donde el contribuyente hubiera percibido el ingreso.

Otra motivo que apuntaba hacia la centralización de la recaudación tributaria, al menos de los principales impuestos y derechos, fue la necesidad de homologar el sistema tributario y disminuir la concurrencia impositiva. Antes de la entrada en vigor de la Ley de Coordinación Fiscal actual existieron, por varias décadas, mecanismos de coordinación que proponían participaciones sobre la recaudación federal de algún impuesto a cambio de no gravar la misma fuente localmente. En palabras de Chapoy Bonifaz (2006), desde una perspectiva jurídica, el desarrollo de la coordinación fiscal se generó en un contexto en el que:

Aunque sin obtener una recaudación adecuada, amén de múltiples impuestos especiales al consumo aplicados a productos y servicios locales, los estados establecieron sus propios gravámenes a la renta, a las ventas en general y a la propiedad raíz – los tres impuestos de más altos rendimientos-. Aunados los sesenta impuestos aplicados a nivel local- de los que cada entidad tenía implementados entre veinte y treinta- a los sesenta impuestos federales, formaron no un sistema fiscal, sino un conglomerado de tributos carente de organización que generaba y dificultaba la administración de los gravámenes.

Para poner fin al desorden tributario, a la participación por disposición constitucional respecto a los impuestos especiales reservados a la Federación sobre energía eléctrica, producción y consumo de tabacos labrados, gasolina y otros productos derivados del petróleo, cerillos y fósforos, aguamiel y productos derivados de su fermentación, explotación forestal y producción y consumo de cerveza, se sumó la participación opcional, procedimiento que se dio en relación con la imposición al ingreso y a la riqueza, y muy especialmente respecto a la imposición al consumo.

A medida que los estados iban derogando sus disposiciones fiscales al aceptar la participación que las leyes impositivas federales concedían a aquellas entidades que no gravaban la misma fuente se paliaban las desventajas de la múltiple imposición y de la desorganización administrativa, y paulatinamente iba formándose el sistema de coordinación fiscal. (Chapoy bonifaz, D., 2006, p. 171)

Después de la Tercera Convención Nacional Fiscal el arreglo entre el gobierno federal y las entidades federativas se reguló a través de las disposiciones siguientes: (i) Ley que Regula el Pago de Participaciones en Ingresos Federales a las Entidades Federativas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1948: (ii) Ley del Impuesto Federal sobre Ingresos Mercantiles, que entró en vigor en 1948 y su modificación para 1954: (iii) Ley que Otorga Compensaciones Adicionales a los Estados que Celebren Convenio de Coordinación en Materia del Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1953 y, (iv) la Ley de Coordinación Fiscal entre la Federación y los Estados, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1953.

Ley de Coordinación Fiscal entre la Federación y los Estados (1954-1979)

Básicamente, en este periodo, el arreglo consistió en transferir a las entidades federativas un porcentaje o cuota determinada de cada impuesto, principalmente del recientemente creado Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles (Federal) a cambio de la derogación o suspensión de los múltiples impuestos estatales existentes. Esto se trató de lograr a través de la suscripción de un convenio de coordinación entre el Gobierno Federal y las entidades federativas, de manera individual, en donde a cambio de participar del rendimiento de los impuestos federales, la entidad se comprometía a derogar o suspender y administrar el impuesto federal. La definición de participación se establece por primera vez en el artículo 1 de la Ley que regula el pago de participaciones en ingresos federales a las entidades federativas de 1948:

Las participaciones son las cantidades que los Estados, Territorios, Distrito Federal y Municipios tienen derecho a percibir conforme a las leyes fiscales federales y las cantidades que la Federación tiene derecho a recibir en el rendimiento de impuestos de carácter local.⁴

La participación en el rendimiento de un impuesto se establece como un derecho, para quien lo recibe. Este derecho se genera por el acuerdo suscrito en donde se cede el poder tributario. No es una compensación ni su fin es resarcitorio.

El avance desde 1953 y hasta 1970, a pesar de algunas compensaciones adicionales que se ofrecieron y la labor de gestión de los funcionarios federales, fue la coordinación de 15 de las 29 entidades existentes entonces. Para motivar al resto, a finales de 1970 se adicionó una tasa del 10 por ciento sobre artículos de lujo dentro del impuesto federal sobre ingresos mercantiles. De este rendimiento, se estableció el 40 por ciento de participaciones a las entidades. Funcionó y las entidades restantes aceptaron suprimir sus impuestos sobre la industria y el comercio reactivándose la celebración de convenios. Además, se estableció que la legislación sería federal y la administración integral estatal. El sistema de coordinación estaba operando.

Los últimos cambios de ese periodo se llevaron a cabo en 1972 cuando se realiza la Primera Reunión Nacional de Tesoreros de Estados Coordinados y la Secretaría de

⁴ Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1948.

Hacienda y Crédito Público en Chihuahua encabezada por el Secretario de la SHCP, Gustavo Petricioli, y los gobernadores de las entidades de Chihuahua y Durango. Los principales logros en esa Primera Reunión fueron: (i) la formación de la Comisión Permanente de la Federación y Estados Coordinados: (ii) la revisión conjunta del sistema tributario y del monto de las participaciones: (iii) la reforma al artículo 15 de la Ley Federal del ISIM otorgando el 45 por ciento de la recaudación de la federación en sus territorios, (iv) el incremento del porcentaje a distribuir a los municipios del 15 a por lo menos el 20 por ciento de lo que reciba la entidad y, (v) la posibilidad de convenios de coordinación respecto al Ingreso Global de las Empresas de los Causantes Menores, con participación de la recaudación.

Los resultados que arrojó este sistema implementado en 1954 lo resume Núñez (1982) en lo siguiente:

1. En primer lugar, las entidades renuncian a su facultad impositiva, cuestión criticada por los defensores de la autonomía estatal y municipal.
2. A pesar de esto, durante estos años, las entidades observan un incremento en sus participaciones y menor carga administrativa por lo que, algunas de ellas, en la década de los setentas, deciden aceptar coordinarse con otros impuestos.
3. Cada ordenamiento federal establece el criterio, base, mecánica de distribución y procedimiento de pago con grandes cambios y complejidades.
4. Se analizan los montos participados hasta 1977 observándose que no se mantenía una proporción constante. Con datos citados por Núñez tomados de Pichardo Pagaza, los resultados fueron los siguientes:

AÑO	Como porcentaje del Ingreso Bruto Federal corriente
1971	7.1
1972	6.6
1973	11.6*
1974	12.5
1975	12.0
1976	11.8
1977	12.0

*El incremento en 1973 respecto a 1972 se debe a que se coordinaron las 14 entidades restantes ese año.

FUENTE: Nuñez (1982)

5. El monto que se participaba cada año no mantenía la misma dinámica de crecimiento que la recaudación total debido a que no existía una simetría entre los impuestos federales dentro del sistema, el total de recaudación y las entidades coordinadas.
6. Se observó una concentración de participaciones en el grupo de entidades que generaba mayores montos de recursos tributarios debido a que se participaba a la entidad de acuerdo con la recaudación obtenida por cada impuesto en su territorio.

**Concentración de las participaciones en las entidades federativas
1977**

Participaciones	Entidades federativas
71%	Distrito Federal, Estado de México, Nuevo León, Jalisco, Veracruz, Puebla, Coahuila y Chihuahua.
29%	Resto de las entidades

FUENTE: Con datos de Nuñez(1982)

Esto provocó que se acentuaran los desequilibrios geográficos y de desarrollo económico. El sistema, simplificaba el complejo esquema tributario existente anteriormente, pero no cumplía con la función redistributiva acordada en la Federación. Se requería un nuevo sistema de coordinación. Se mencionan algunos de los antecedentes que motivaron su creación:

1. Tomar en cuenta la capacidad financiera federal y el grado de desarrollo de cada entidad. Esto inició una verdadera discusión en la Federación en donde las entidades federativas, de acuerdo con sus intereses y características geográficas asumían distintas posturas. Según señala Nuñez (1982) las entidades explotadoras de recursos naturales no querían que se incluyeran en los gravámenes a participar aquellos relativos al subsuelo y otras entidades con gran actividad económica promovían que no se incluyeran otros especiales sobre bienes y servicios.
2. La decisión federal de sustituir el Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles federal por el Impuesto al Valor Agregado (IVA). La razón de implementar el IVA en México, no tenía que ver en principio con la problemática de coordinación ya que la intención era modernizar el sistema de tributación con este nuevo esquema importado de

Francia. Sin embargo, funcionaría para homologar aún más el sistema de tributación que existía y eliminaría el ISIM.

3. La expansión de la producción nacional de hidrocarburos por los descubrimientos de reservas en el sureste del país y el incremento en los ingresos de los impuestos derivados de estas reservas. Estos nuevos recursos entraban a la discusión en su redistribución.

Configuración de la nueva coordinación fiscal en México

A partir del éxito parcial que se había obtenido hasta entonces, la nueva coordinación que se propone se trata de un esquema que regula, en materia hacendaria, las relaciones intergubernamentales entre los tres ámbitos de gobierno de manera homologada con el objetivo principal de incrementar la recaudación de contribuciones en todo el país a cambio de un porcentaje fijo de participaciones derivado del total de impuestos recaudado.



FUENTE: Elaboración propia

En palabras de Colmenares (1999) la (nueva) coordinación fiscal establece como principio la separación de fuentes impositivas entre el gobierno federal y los estados, con el fin de dotar de eficiencia a la administración tributaria nacional, compensar las desigualdades

regionales en la distribución de recursos y oportunidades de desarrollo, complementando los esfuerzos de los diferentes órdenes de gobierno.

La autoridad hacendaria establece los motivos para expedir un nuevo ordenamiento en esta materia a través de Carlos Tello Macías⁵ en el *Resumen de los Resultados de la Coordinación Fiscal (1972 –1976)*, Memoria de la IX Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales, quien señaló que es necesario una ley:

...en la cual ya se ha trabajado en materia de tributación y participaciones a nivel de anteproyecto, en donde se establezcan los principios rectores de las relaciones fiscales entre la Federación, los estados y los municipios. Esta Ley será el resultado de un proceso de definiciones y acuerdos a todos los niveles de gobierno para elegir las alternativas idóneas que han de normar con carácter obligatorio la administración fiscal. En este documento habrán de establecerse los principios que regirán la concesión y entrega de participaciones, la regulación de la concurrencia tributaria y el gasto público, las condiciones a que habrán de sujetarse los empréstitos que soliciten los gobiernos locales, las responsabilidades de administración en cada uno de estos campos, etcétera.

En 1980, con el inicio de vigencia de la nueva Ley de Coordinación Fiscal (LCF) se institucionalizaron los convenios entre el Gobierno Federal y las entidades federativas, como el de Adhesión al Sistema y el de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, que deben considerarse como la base para el desarrollo del sistema tributario nacional debido a su homologación con la magnífica ganancia de recibir porcentajes fijos de todos los impuestos federales representando a su vez, proporciones constantes y simétricas a la recaudación federal.

El porcentaje que se fijó al inicio del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF) con las treinta y dos entidades adheridas, fue del 13 por ciento para el principal fondo y el equivalente a 3.89 por ciento con las adiciones al mismo por otros conceptos. En la siguiente tabla se presenta la evolución del porcentaje fijo del Fondo General de Participaciones y sus adiciones de la Recaudación Federal Participable la cual, representa el total de impuestos y posteriormente, también de los derechos que recauda la administración federal.

⁵ Subsecretario de Ingresos de la SHCP.

Evolución del Fondo General de Participaciones y sus adiciones de 1979 a 2010		
AÑO	% DE LA RFP	MODIFICACIONES
1979	12,07	Porcentaje total establecido al inicio de la vigencia del convenio de adhesión al SNCF
1980	16,89	El FGP fue de 13% que con los accesorios llegó a 16.89%
1981	16,94	Se ajustaron los accesorios que aumentaron el porcentaje en 0.05%
1982	17,44	El motivo de la modificación fue el 0.5% por la Coordinación en Derechos.
1983-1986	17,00	Se ajustaron a la baja los accesorios, permanece la Coordinación en Derechos.
1987	17,48	Aumenta por la participación en los ingresos sobre hidrocarburos por la extracción de petróleo.
1988	17,38	Se divide el FGP en dos partes; la primera equivalente al 30% de la recaudación del IVA en cada entidad y, la segunda integrado por un fondo ajustado con un porcentaje del 13.08%
1989	17,50	Se elimina el 0.5% de la RFP de las entidades federativas coordinadas en derechos, pero no hay efecto negativo debido al fondo ajustado.
1990	18,26	Se regresa la administración del IVA al Gobierno Federal, desaparece el Fondo Financiero Complementario y se reintegra el 0.5% por Coordinación en Derechos.
1991-1992	18,51	Se incrementa con 0.25% por la creación de la Reserva de Contingencia y se adiciona con el 80% de las Bases Especiales de Tributación recaudadas en 1989.
1994	19,01	Se incrementa la coordinación en derechos con 0.5%, el FGP permanece en 18.5% de la recaudación.
1996	20,01	Se incrementa el FGP a 20% por algunos ajustes como la sobretasa en el impuesto a la gasolina para los estados.
1996	24,49	El FGP queda en 20% más sus incrementos: 1% coordinación en Derechos, 1% del FFM, 0.25% de la Reserva de contingencia, 0.136% participaciones a municipios fronterizos, 0.623% por varios conceptos (BET, 20% de IEPS de cerveza, 8% de tabaco labrado y 3.17% a municipios por los derechos adicionales sobre extracción de petróleo), participaciones por ISTUV e ISAN equivalentes a 1.38% de la RFP y otros incentivos por .10%
2007	25,46	Integrado por: FGP 20%, Coordinación en Derechos 1%, Reserva de Contingencia 0.25%, FFM 1%, Municipios Fronterizos 0.136%, BET y IEPS 0.879% más otros incentivos como ISTUV, ISAN y otros 2.23%)
2008-2010	26,46	Integrado por: FGP 20%, Fondo de fiscalización 1.25%, FFM 1%, Municipios Fronterizos 0.136%, BET y IEPS 0.879% más otros incentivos como ISTUV, ISAN y otros 2.23% y los nuevos IEPS de gasolinas y otros 1%

Como se observa, desde su inicio y hasta 2010, el Fondo General de Participaciones (FGP) únicamente ha incrementado su proporción en 7 puntos porcentuales y los fondos adicionales representan en total un 6 por ciento de la RFP. En conclusión, sin ataduras, se transfiere el equivalente al 26⁶ por ciento de la recaudación total por impuestos y derechos vía participaciones al haber cedido las facultades impositivas al gobierno federal. Este es el valor del federalismo fiscal. Ahora bien, falta elegir la forma en que se distribuirá entre las entidades.

⁶ El 26 por ciento se refiere a la suma de los distintos fondos que conforman el ramo 28. Sin embargo, al realizar el cálculo con las participaciones presupuestadas e inclusive, con las efectivamente pagadas, el porcentaje puede variar debido a que los montos abarcan cálculos del último mes del año anterior y hasta noviembre del presente, así como, la recaudación federal varía y por lo tanto la base sobre la cual se aplican los porcentajes de cada fondo.

Fórmula de distribución del FGP de 1980-1990

El artículo 3 de la ley de Coordinación Fiscal de 1980 estableció la siguiente mecánica para la distribución del FGP: Para obtener el coeficiente de participación de cada entidad se multiplica la participación efectiva de la entidad en el total de participaciones distribuidas en el año inmediato anterior por la participación de la entidad en la recaudación nacional. Se divide el resultado anterior entre la sumatoria de los resultados del total de entidades. Este coeficiente será la participación que recibirá la entidad en el ejercicio para el que se realiza el cálculo.

Como se observa, la fórmula va integrando el resultado del ejercicio anterior sin considerar otros indicadores estatales. Además la recaudación era realizada por el Gobierno Federal en cada entidad. Los resultados son inerciales, la fórmula no corrige la falla del sistema anterior ya que utiliza los resultados anteriores multiplicados por la generación de recursos tributarios en cada entidad. Por este motivo, se crea el Fondo Financiero Complementario (FFC), que, como su nombre lo indica, complementa los resultados obtenidos en la distribución del FGP. En esta parte, aunque poco significativa por el monto a distribuir, se incluye el indicador de población compensando a aquellas entidades que recibían pocas participaciones por la generación de recursos tributarios en sus territorios. De 1980 a 1990 los resultados en los coeficientes prácticamente no se modificaron como se observa en la tabla más adelante.

Por la inconformidad de la mayoría de las entidades, después de diversas reuniones y discusiones, en 1990 se aprueba la modificación de la fórmula con cambios significativos: se integran los indicadores de población⁷ y se disminuye la ponderación en la recaudación de impuestos federales. Este es un gran avance ya que se distribuye para la población y no únicamente por la productividad del territorio.

Fórmula del FGP de 1991-2007

Después de ser aprobada la fórmula de distribución del FGP en 1991 y antes de aplicarse al 100 por ciento, se implementa un mecanismo de gradualidad que abarca un periodo de cuatro años, de 1991 a 1993. La nueva fórmula integra, por primera vez, de manera directa a la población como criterio de distribución y en un porcentaje mayor al 50 por ciento al sumar la primera y tercera parte de la fórmula. Su implementación gradual se

⁷ Modificación propuesta por Oaxaca.

presenta en la tabla siguiente, así como, los porcentajes que se aplicaron de 1994 y hasta 2007 como ponderación definitiva.

Tabla

Sistema gradual para la implementación de la Fórmula de Distribución de Participaciones vigente de 1991-2007 en porcentaje

CRITERIO		ANTERIOR	GRADUALIDAD				ACTUAL
		1990	1991	1992	1993	1994-2007	
Primera parte	Población	0	18.05	27.1	36.15	45.17	
Segunda parte	Variación en recaudación de impuestos asignables	91.62*	72.29	63.24	54.19	45.17	
Tercera parte	Compensatorio	8.38	9.66	9.66	9.66	9.66	
Total		100	100	100	100	100	

*En 1990 se distribuyó el 91.62% del FGP de acuerdo con la variación de la generación de recursos tributarios en cada entidad.

A partir de 1994, la fórmula distribuye el FGP de la siguiente manera: El 45.17 por ciento en proporción directa al número de habitantes de cada entidad. El 45.17 por ciento siguiente, de acuerdo con el coeficiente de participación que se obtiene de multiplicar el coeficiente del año anterior por la recaudación de los impuestos asignables del año anterior (ISTUV, ISAN y IEPS). El 9.66 por ciento restante, se distribuirá en proporción inversa a las participaciones por habitante que tenga cada entidad, calculadas con la suma de las participaciones resultado de los primeros dos pasos. El coeficiente efectivo del Fondo General de Participaciones desde 1979 a 2007, presenta los mayores cambios por entidad entre 1990 y la implementación de la fórmula vigente hasta 2007.

Evolución de los coeficientes del FGP de 1979-2007* en porcentaje y orden descendente con base en 2007

ENTIDAD	1979	1980	1984	1988	1989	1990	2006	2007
MEXICO	11.08	11.06	11.04	10.43	10.06	9.22	12.23	12.64
DISTRITO FEDERAL	23.45	23.41	23.41	22.52	22.46	20.42	12.71	12.41
JALISCO	6.31	6.30	6.07	5.88	5.91	5.47	6.28	6.47
VERACRUZ	6.13	6.12	6.17	6.28	6.29	5.96	5.97	6.05
NUEVO LEON	6.13	6.12	5.91	5.68	5.59	5.12	4.83	4.78
CHIAPAS	4.00	3.99	3.92	4.37	4.35	4.08	4.49	4.53
TABASCO	7.12	7.10	7.99	7.32	7.07	6.34	4.77	4.16
PUEBLA	2.63	2.63	2.39	2.56	2.57	2.78	4.03	4.01
GUANAJUATO	2.58	2.59	2.55	2.74	2.70	2.84	3.84	3.86
BAJA CALIFORNIA	2.91	2.90	2.88	3.16	3.44	3.15	2.73	2.85
MICHOACAN	1.64	1.63	1.54	1.60	1.61	2.08	2.86	2.85
CHIHUAHUA	2.70	2.68	2.63	2.64	2.76	2.71	2.81	2.84
TAMAULIPAS	2.63	2.63	2.74	2.76	2.74	2.74	2.73	2.81
SONORA	3.42	3.41	3.32	3.73	3.82	3.57	2.52	2.49
OAXACA	0.98	0.98	0.94	1.00	1.01	1.69	2.45	2.44
COAHUILA	2.26	2.25	2.53	2.41	2.42	2.39	2.48	2.43
SINALOA	2.90	2.89	2.72	2.93	2.94	2.80	2.47	2.41
GUERRERO	1.42	1.43	1.34	1.29	1.33	1.78	2.24	2.23
SAN LUIS POTOSI	1.06	1.06	1.07	1.13	1.12	1.41	1.83	1.87
HIDALGO	0.81	0.76	0.79	0.84	0.84	1.41	1.77	1.78
QUERETARO	1.04	1.02	0.99	1.05	1.04	1.23	1.65	1.70
YUCATAN	1.07	0.99	0.99	1.03	1.02	1.30	1.55	1.58
MORELOS	0.87	0.87	0.85	0.97	1.02	1.28	1.48	1.46
DURANGO	0.89	0.89	0.88	0.85	0.86	1.25	1.32	1.30
ZACATECAS	0.56	0.56	0.52	0.57	0.65	1.16	1.23	1.21
QUINTANA ROO	0.37	0.37	0.39	0.42	0.42	0.67	1.15	1.19
AGUASCALIENTES	0.56	0.56	0.59	0.73	0.73	0.95	1.11	1.14
TLAXCALA	0.39	0.39	0.37	0.43	0.41	0.86	1.02	1.03
CAMPECHE	0.58	0.86	1.00	1.07	1.06	1.15	1.03	1.02
NAYARIT	0.68	0.68	0.63	0.65	0.71	0.82	0.99	0.98
COLIMA	0.41	0.41	0.42	0.44	0.46	0.69	0.73	0.74
BAJA CALIFORNIA SUR	0.43	0.43	0.42	0.52	0.60	0.68	0.70	0.72
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100

*Se presentan los años en los que hubo modificación en las fórmulas. No se incluye el periodo 1991-1993 por ser un periodo de transición. De 1994 a 2007 la fórmula no tuvo modificaciones por lo que se presentan los dos últimos años.

En resumen la fórmula vigente hasta 2007 mantuvo los coeficientes de las entidades federativas con variaciones mínimas y con un mayor peso, en la mayoría de ellas, en el coeficiente compensatorio de la tercera parte de la fórmula. En las Tablas 3 y 4 se presenta lo anterior

Ponderación de los criterios de la fórmula del FGP en las entidades federativas 2007

CRITERIO	Número de entidades	
	Mayor	Menor
POBLACIONAL	5	4
RECAUDATORIO	8	20
COMPENSATORIO	19	8
TOTAL	32	32

FUENTE: Elaboración propia con información de la UCEF, SHCP.

Coeficientes de distribución de la primera, segunda y tercera parte de la fórmula de distribución del FGP en las entidades federativas en el 2007

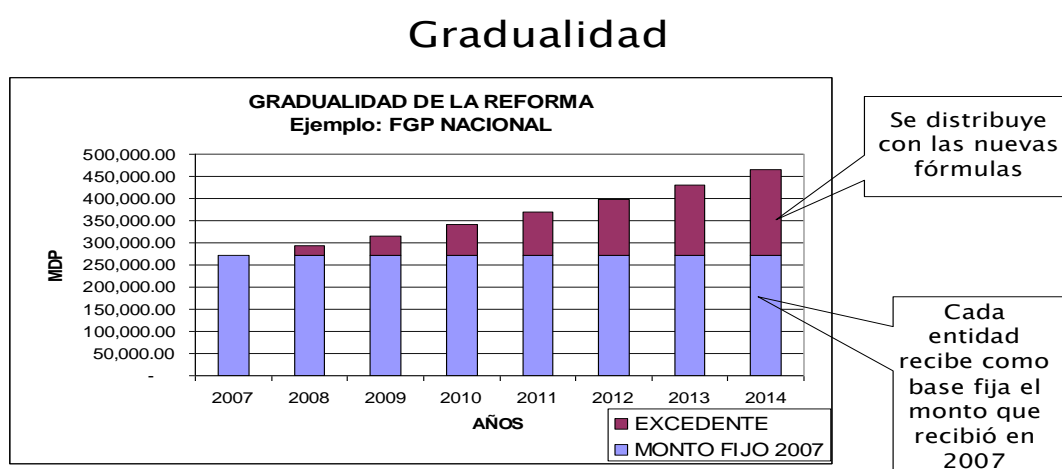
Orden descendente de acuerdo con la segunda parte de la fórmula, en porcentaje.

ENTIDAD	COEFICIENTES FÓRMULA			CRITERIO DE MAYOR PESO	CRITERIO DE MENOR PESO	LUGAR
	PRIMERA PARTE	SEGUNDA PARTE	TERCERA PARTE			
Distrito Federal	8.4	18.8	1.7	RECAUDATORIO	COMPENSATORIO	1
México	13.6	13.8	2.8	RECAUDATORIO	COMPENSATORIO	2
Jalisco	6.5	7.2	2.6	RECAUDATORIO	COMPENSATORIO	3
Tabasco	1.9	7.0	1.2	RECAUDATORIO	COMPENSATORIO	4
Nuevo León	4.1	6.0	2.2	RECAUDATORIO	COMPENSATORIO	5
Veracruz	6.9	5.9	3.0	POBLACIONAL	COMPENSATORIO	6
Chiapas	4.2	5.4	2.4	RECAUDATORIO	COMPENSATORIO	7
Guanajuato	4.7	3.1	3.3	POBLACIONAL	RECAUDATORIO	8
Baja California	2.8	2.9	2.7	RECAUDATORIO	COMPENSATORIO	9
Puebla	5.2	2.9	3.6	POBLACIONAL	RECAUDATORIO	10
Tamaulipas	2.9	2.7	2.9	POBLACIONAL	RECAUDATORIO	11
Sonora	2.3	2.6	2.6	RECAUDATORIO	POBLACIONAL	12
Chihuahua	3.1	2.5	3.1	POBLACIONAL	RECAUDATORIO	13
Coahuila	2.4	2.3	2.8	COMPENSATORIO	RECAUDATORIO	14
Sinaloa	2.5	2.2	3.0	COMPENSATORIO	RECAUDATORIO	15
Michoacán	3.8	1.7	3.8	COMPENSATORIO	RECAUDATORIO	16
Querétaro	1.6	1.6	2.7	COMPENSATORIO	POBLACIONAL	17
Oaxaca	3.4	1.2	4.1	COMPENSATORIO	RECAUDATORIO	18
Guerrero	3.0	1.1	4.1	COMPENSATORIO	RECAUDATORIO	19
Campeche	0.7	1.0	2.3	COMPENSATORIO	POBLACIONAL	20
San Luis Potosí	2.3	1.0	3.9	COMPENSATORIO	RECAUDATORIO	21
Yucatán	1.8	1.0	3.6	COMPENSATORIO	RECAUDATORIO	22
Morelos	1.6	0.9	3.5	COMPENSATORIO	RECAUDATORIO	23
Aguascalientes	1.0	0.8	3.1	COMPENSATORIO	RECAUDATORIO	24
Hidalgo	2.3	0.8	4.1	COMPENSATORIO	RECAUDATORIO	25
Quintana Roo	1.2	0.8	3.3	COMPENSATORIO	RECAUDATORIO	26
Durango	1.5	0.6	3.9	COMPENSATORIO	RECAUDATORIO	27
Zacatecas	1.3	0.5	4.0	COMPENSATORIO	RECAUDATORIO	28
Nayarit	0.9	0.5	3.6	COMPENSATORIO	RECAUDATORIO	29
Baja California Sur	0.5	0.5	2.8	COMPENSATORIO	POBLACIONAL	30
Colima	0.6	0.4	3.2	COMPENSATORIO	RECAUDATORIO	31
Tlaxcala	1.0	0.4	4.1	COMPENSATORIO	RECAUDATORIO	32

FUENTE: Elaboración propia con información de la UCEF, SHCP.

Fórmula de distribución del FGP a partir de 2008

La siguiente reforma a la fórmula de distribución del Fondo General de Participaciones formó parte de la Reforma Hacendaria de 2008. Su característica principal es que garantiza un monto igual al 2007 y al crecimiento del FGP nacional a partir de 2008, se le aplica la nueva fórmula. La gradualidad es el eje rector de prácticamente todas las modificaciones. Esto significa, que se postergará su distribución al 100 por ciento con los nuevos indicadores y mecanismos sí se considera un crecimiento variable que depende de diversos factores como la actividad económica, la eficacia recaudatoria, nuevos impuestos, entre otros.⁸ gráfica 1



- En los últimos 8 años se ha observado a nivel Nacional un crecimiento promedio del FGP del 7.5% anual.
- El monto fijo 2007 significa que se garantizan transferencias a las entidades federativas de esos recursos.
- El excedente depende del crecimiento de la Recaudación federal y por lo tanto, del tamaño del fondo. (en 2007 el FGP es el 20% de la RFP)

Por un lado, recurrir a un sistema de gradualidad ante cualquier cambio en los sistemas de distribución es correcto ya que el impacto se diluye en un periodo determinado disminuyendo la afectación radical en las finanzas de las entidades. Sin embargo, en este caso, considerando que el periodo de implementación dependerá del incremento en el monto nacional y este, a su vez, de la variación en la recaudación federal, el periodo se alarga y es probable que pasen más de dos administraciones estatales antes de que las nuevas fórmulas apliquen al 100 por ciento. Esto puede significar que no haya motivación en las entidades federativas para mejorar sus indicadores de recaudación porque el impacto de la nueva fórmula se verá reflejado en administraciones posteriores además de

⁸ En 2008, debido a los nuevos impuestos y mecanismos de recaudación se esperó que se incrementara la recaudación federal participable (RFP) en un porcentaje mayor a lo observado en los últimos años.

que los fondos distribuidos mantendrán vigentes dentro de sus montos una proporción alta de un mecanismo de distribución derogado.

Para la distribución del FGP determinado, la fórmula considera los siguientes indicadores: Producto Interno Bruto, población, impuestos y derechos locales de recaudación estatal, impuesto predial y derechos de agua. De acuerdo con la fórmula el incremento nominal FGP nacional respecto al 2007 se dividirá en tres partes: el 60 por ciento se distribuirá en función del crecimiento del PIB entre los dos últimos ejercicios disponibles, el 30 por ciento determinando un promedio móvil en la recaudación de impuestos y derechos locales y el 10 por ciento restante con la recaudación de impuestos y derechos locales integrando en las tres partes el indicador poblacional.

En resumen, la población determina la distribución del FGP casi en su totalidad y con un efecto mucho menor, de acuerdo con su crecimiento de PIB, crecimiento recaudatorio y relación directa entre población y recaudación. Adicionalmente, como ya se mencionó, la nueva fórmula se aplica sobre el excedente del FGP en relación al año 2007, por lo que el impacto en las finanzas públicas en las entidades en los primeros años será marginal. En la tabla 6 se observan los coeficientes de cada parte de la fórmula 2008 al inicio de su vigencia y su relación con el lugar de la población en cada entidad. Aquí, se comprueba la inercia del indicador poblacional en las tres partes de la fórmula.

En el primer año de vigencia de la fórmula, el análisis presenta los resultados resumidos que demuestran cómo el indicador poblacional en las tres partes de la fórmula es el que rige la ponderación.

Resultado en la aplicación de la fórmula de distribución del FGP 2008

PONDERACIÓN DEL FGP ¹	INDICADORES	RESULTADO	
1era parte 60%	Crecimiento PIB * Población	Inercia poblacional más el porcentaje de crecimiento del PIB	El 53.2% se distribuye en 8 entidades: México, Distrito Federal, Veracruz, Jalisco, Puebla, Guanajuato, Nuevo León y Chiapas.
2da parte 30%	Crecimiento recaudación local * Población	Inercia poblacional más el porcentaje de crecimiento de la recaudación local	El 52.7% se distribuye en 8 entidades: México, Distrito Federal, Veracruz, Jalisco, Puebla, Guanajuato, Chiapas y Michoacán
3era parte 10%	Recaudación local * Población	La recaudación se incrementa tantas veces como el número de habitantes de la entidad: inercia poblacional	El 83.4% se concentra en sólo 7 entidades que coinciden con ser de las más pobladas y de mayor recaudación: Distrito Federal, México, Jalisco, Nuevo León, Veracruz, Guanajuato y Chihuahua

¹ Sobre el incremento del FGP respecto al FGP 2007

Lugar en el contexto nacional de los coeficientes de cada parte de la fórmula 2008 en relación al lugar por población

Orden descendente

ENTIDAD	Población 2007	COEFICIENTES		
		1era parte	2da parte	3era parte
México	1	1	1	2
Distrito Federal	2	2	2	1
Veracruz	3	3	3	5
Jalisco	4	4	4	3
Puebla	5	5	5	10
Guanajuato	6	6	6	7
Chiapas	7	8	7	14
Nuevo León	8	7	9	4
Michoacán	9	9	8	11
Oaxaca	10	10	10	17
Chihuahua	11	11	11	6
Guerrero	12	13	13	16
Tamaulipas	13	12	12	9
Baja California	14	14	15	8
Sinaloa	15	15	16	13
Coahuila	16	16	18	15
San Luis Potosí	17	17	17	21
Sonora	18	18	19	12
Hidalgo	19	19	14	18
Tabasco	20	20	20	26
Yucatán	21	21	21	23
Querétaro	22	22	22	19
Morelos	23	23	23	24
Durango	24	24	24	22
Zacatecas	25	25	25	25
Quintana Roo	26	26	26	20
Aguascalientes	27	28	27	27
Tlaxcala	28	27	28	30
Nayarit	29	29	29	28
Campeche	30	30	30	29
Colima	31	31	31	31
Baja California Sur	32	32	32	32

Fuente: Elaboración propia .

Población de la ENOE del I Trimestre de 2007, publicado en www.inegi.gob.mx el 16 de mayo 2007 por el INEGI.

La aplicación de la fórmula de distribución durante el periodo 2008 a 2010 ha generado diferencias mínimas al comparar los coeficientes efectivos obtenidos en 2010 contra los de 2007. Como se observa en la Tabla 10, la entidad que más ha incrementado su coeficiente a partir del 2008 y hasta 2010 es Oaxaca con 1.62 por ciento de incremento y la que más ha perdido posición es Tabasco con una pérdida de -3.56 por ciento de su coeficiente anterior. En el caso de Tabasco se explica por su baja población y en el de Oaxaca por lo contrario

Tabla 10

Variación en el coeficiente efectivo 2010
2010 vs. 2007

Entidades	Variación promedio móvil	Entidades	Variación promedio móvil
Oaxaca	1.62	Morelos	-0.11
Michoacán	1.58	Tamaulipas	-0.16
Puebla	1.44	Baja California	-0.20
México	1.35	Sonora	-0.41
Guerrero	1.31	Quintana Roo	-0.41
Guanajuato	1.26	Coahuila	-0.42
Hidalgo	1.15	Chiapas	-0.56
Veracruz	1.08	Querétaro	-0.65
San Luis Potosí	1.04	Nayarit	-0.67
Chihuahua	0.55	Tlaxcala	-0.73
Durango	0.49	Nuevo León	-0.91
Sinaloa	0.29	Aguascalientes	-0.94
Yucatán	0.12	Distrito Federal	-1.47
Jalisco	0.09	Baja California Sur	-1.87
Zacatecas	0.08	Colima	-2.07
		Campeche	-2.09
		Tabasco	-3.56

Por último, se comprueba la incidencia de la población en la nueva fórmula ya que, al comparar el coeficiente efectivo únicamente del crecimiento del FGP 2010 respecto a 2007.

Tabla 11

Lugar del coeficiente efectivo del FGP 2010 y su comparativo con el coeficiente efectivo 2007, el crecimiento del FGP 2010/2007 y la población 2010
orden descendente por coeficiente efectivo 2010

Entidades	Coeficiente efectivo 2007	Coeficiente ΔFGP 2010	Coeficiente efectivo 2010	Población 2010
México	1	1	1	1
Distrito Federal	2	2	2	2
Jalisco	3	4	3	4
Veracruz	4	3	4	3
Nuevo León	5	7	5	8
Chiapas	6	8	6	7
Puebla	8	5	7	5
Guanajuato	8	6	8	6
Tabasco	7	20	9	20
Michoacán	12	9	10	9
Chihuahua	11	11	11	11
Baja California	10	12	12	14
Tamaulipas	13	13	13	13
Oaxaca	15	10	14	10
Sonora	14	17	15	18
Sinaloa	17	15	16	15
Coahuila	16	16	17	16
Guerrero	18	14	18	12
San Luis Potosí	19	18	19	19
Hidalgo	20	19	20	17
Querétaro	21	22	21	22
Yucatán	22	21	22	21
Morelos	23	23	23	23
Durango	24	24	24	24
Zacatecas	25	25	25	25
Quintana Roo	26	26	26	26
Aguascalientes	27	27	27	27
Tlaxcala	28	28	28	28
Nayarit	30	29	29	29
Campeche	29	30	30	30
Colima	31	32	31	31
Baja California Sur	32	31	32	32

FUENTE: Elaboración propia con información de los Acuerdos DOF publicados por la SHCP, varias fechas., Población preliminar Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI.

Hasta aquí puede considerarse que los trabajos y reformas realizados en la mecánica de distribución del FGP esta de acuerdo con las premisas del pacto federal; busca la eficiencia y la equidad en la distribución de los recursos originados por la recaudación de impuestos y derechos lograda en todo el territorio nacional y sobre todo cumpliendo con la función redistributiva que le corresponde. A pesar de esto, el porcentaje que representa el FGP de la RFP (20 por ciento) luce bajo considerando los requerimientos de recursos de las entidades.

Por este motivo, la relación financiera se ha configurado a través de otras transferencias federales; las aportaciones que representan una dependencia financiera que va más allá de una fórmula de distribución ya que lo que las caracteriza es que son recursos que llegan a las entidades federativas condicionadas, es decir, con ataduras. Los gobiernos estatales deben utilizarlos en lo que el Gobierno Federal lo establece a través de su normatividad tanto legislativa como reglamentaria.

Aportaciones federales.

Como se ha mencionado, la coordinación fiscal a partir del inicio de vigencia de la LCF en 1980 no consideró dentro de su objetivo la transferencia de recursos condicionados, sino transferir un derecho: las participaciones. A pesar de esto, a partir de 1998 se adicionó a esta disposición el capítulo V, integrando fondos de aportaciones para las entidades y municipios como recursos adicionales dentro del sistema de coordinación fiscal. El artículo 25 de la LCF establece que:

Con independencia de los que establecen los capítulos I a IV de esta ley, respecto de la participación de los Estados, Municipios y Distrito Federal en la Recaudación Federal Participable, se establecen las aportaciones federales, como recursos que la Federación transfiere a las Haciendas Públicas de los Estados y Distrito Federal y, en su caso, Municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que por cada tipo de aportación establece la ley.

Por lo anterior, a partir de 1998 se ofrece mayor certidumbre a los fondos de aportaciones que presupuestalmente eran aprobados anualmente como los fondos de educación y salud. Inicialmente, las aportaciones se integraron en cinco fondos: (i) educación, (ii) salud, (iii) infraestructura social, (iv) aportaciones múltiples y (v) fortalecimiento municipal. En los dos siguientes años, se adicionaron dos fondos más: el fondo VI, para la seguridad pública y VII, el fondo de aportaciones para la educación tecnológica y de adultos.

En el 2007 se integra al Ramo 33 (artículos 46 y 47 del capítulo V de la LCF) el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades (FAFEF)⁹ siendo el VIII fondo del Ramo 33. Cada fondo utiliza criterios relativos a su destino de acuerdo con lo siguiente.

CRITERIOS DE DISTRIBUCIÓN DE LOS FONDOS DE APORTACIONES DEL RAMO 33

FONDO	SIGLAS	CRITERIOS DE DISTRIBUCIÓN
Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal	FAEB	El monto del fondo depende del registro de escuelas y de la plantilla de personal, así como del monto ejercido en ejercicios anteriores. El cálculo se realiza a través de la Secretaría de Educación Pública. En 2008 se modifica la fórmula que aplica sobre el incremento del fondo en relación a 2007 con los indicadores: rezago del gasto federal por alumno, estructura de la matrícula estatal, índice de calidad educativa de la SEP y gasto estatal educativo.
Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud	FASSA	El monto del fondo depende del inventario de infraestructura médica y de la plantilla de personal. El cálculo se realiza a través de la información que proporciona la Secretaría de Salud.
Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social	FAIS	El monto del Fondo es el 2.5% de la RFP que se estime en el presupuesto de egresos. 0.303% para el Estado y 2.197% para los municipios. Se distribuye en función del ingreso per cápita, nivel educativo, disponibilidad de vivienda, drenaje y electricidad. Se establece a partir de brechas de pobreza.
Fondo de Aportaciones Múltiples	FAM	Representa el 0.814% de la RFP estimada en el presupuesto federal. Su distribución se establece en el PEF.
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal	FORTAMUN	Representa el 2.35% de la RFP estimada en el presupuesto federal. Se distribuye entre el estado y los municipios en partes iguales. Se distribuye en proporción directa al número de habitantes de cada entidad.
Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal	FASP	El monto del Fondo se establece en el PEF de acuerdo a una propuesta inicial de la Secretaría de Gobernación a la SHCP. La distribución es aprobada por el Consejo Nacional de Seguridad Pública, quien utiliza criterios que incorporen número de habitantes, índice de ocupación penitenciaria, tasa de crecimiento anual de indiciados y sentenciados, así como el avance en el Programa Nacional de Seguridad Pública.
Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos.	FAETA	Se considera como un fondo complementario al de Educación. Se utilizan los mismos criterios para la determinación del fondo y su distribución.
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas	FAFEF	El monto del FAFEf representa el 1.40% de la RFP. Su distribución se realiza de acuerdo con la estructura del ejercicio inmediato anterior. Son recursos cuyo objetivo es mejorar las finanzas públicas de las entidades ya que pueden utilizarse para pago de deuda pública, sistema de pensiones, modernización de los sistemas de recaudación entre otros. En 2008, el incremento del fondo respecto a 2007 se distribuye con la inversa del PIB per cápita multiplicado por la población.

Fuente: Elaboración propia con datos del Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal.

Adicionalmente a los fondos de aportaciones que establece la LCF, en el Presupuesto de Egresos de la Federación, se asignan otras transferencias que mantienen las características de aportaciones pero que van surgiendo por aprobación anualizada.

⁹ Este fondo, fue creado inicialmente en 2002 como el Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF) presupuestándolo dentro del Ramo 23. Posteriormente, de 2003 al 2006 integró el Ramo 39 que desapareció al ser integrado como el fondo VIII del Ramo 33.

Una importante fue Fideicomiso para la Infraestructura en los Estados (FIES) cuyo origen en 2002 deriva de los ingresos excedentes que obtiene el Gobierno Federal, principalmente de los aprovechamientos por rendimientos excedentes por la extracción de petróleo. Por derivarse de ingresos excedentes no son presupuestados. En el 2005, se presenta una modificación al PEF en relación a la mecánica de determinación y distribución de los excedentes petroleros que muestra una mayor claridad del destino de los mismos, es decir, se dividen en dos partes iguales y se destina una de ellas a reinversión en PEMEX, la segunda para distribuirse entre las entidades federativas para inversión en infraestructura.

Asimismo, a partir de 2006 se integra otro fondo de aportaciones; el Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF) derivado del nuevo régimen fiscal de PEMEX. Entre el FIES y el FEIEF se distribuyen los recursos correspondientes a las entidades federativas derivadas de los ingresos excedentes de PEMEX. Ambos prevalecen inclusive al 2012, con la variante de que el FEIEF a partir de 2009 modificó su destino como fondo de reserva para compensar la caída de las participaciones (Ramo 28) en relación a lo que la SHCP estime al inicio de cada ejercicio fiscal.

Dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación, dentro del Ramo 23, se presupuestaban históricamente algunas provisiones salariales y económicas como fondos para provisiones salariales o terminaciones laborales así como el Fondo de Desastres Naturales. A partir del año 2006 se incrementa sustantivamente el Ramo 23, provisiones salariales y económicas con diversos fondos destinados a las entidades federativas. Son fondos presupuestados y gasto programable (comprometido) que es transferido por el gobierno federal utilizando prácticamente el mecanismo de los fondos del ramo 33, es decir, condicionando su gasto y en ocasiones con el requisito de autorización previa de proyectos de inversión o sociales específicos por entidad o municipio.

Este incremento en aportaciones federales anuales, ha provocado que durante el proceso de aprobación del presupuesto, las entidades, e inclusive directamente, los municipios acudan al Congreso de la Unión a buscar el beneficio de recursos para sus proyectos. Situación que agrava la centralización de decisión del gasto y la no aplicación del pacto federal. Adicionalmente, se presta a gestiones partidistas a través de sus diputados

federales. Los principales fondos creados a partir de 2005 y que provocan la gestión política por su discrecionalidad en su distribución son Los Fondos Metropolitanos, Fondo Regional, Programas Regionales, Fondo de pavimentación y espacios deportivos para municipios, Fondo de apoyo a migrantes, Fondo de Reconstrucción, entre otros. Todavía, los criterios de distribución en la mayoría de ellos, no son claros. En el siguiente cuadro se lista los fondos con vigencia anual que se han aprobado dentro del Ramo 23 en el periodo 2002 a 2012 para ser transferidos a las Haciendas Públicas de los Estados, municipios y Distrito Federal. Estos fondos, son clasificados por la SHCP como gasto federalizado.

Ramo 23. Fondos para entidades federativas. 2000-2012													
FONDOS PARA ENTIDADES FEDERATIVAS	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Programa de apoyos para el fortalecimiento de las entidades federativas			x										
Fondo de estabilización de los ingresos petroleros			x	x	x	x	x						
Infraestructura de comunicaciones del área metropolitana de la ciudad de México							x	x					
Previsiones para concluir la descen. Del DIF							x						
Programas regionales						x	x	x	x	x	x	x	x
Fondos metropolitanos							x	x	x	x	x	x	x
Programa de reconstrucción (en 2011, Fondo de reconstrucción para entidades federativas)							x					x	
Fondo de apoyo para el desarrollo rural sustentable								x	x	x	x	x	x
Programa de fiscalización del gasto federalizado								x	x	x	x	x	x
Fondo regional									x	x	x	x	x
Desarrollo regional									x				
Distrito federal Seguridad pública y protección civil									x	x			
Fondo de apoyo a migrantes										x	x	x	x
Fondo de modernización de los municipios									x	x	x	x	x
Zonas de la frontera norte										x			
Fondo de pavimentación para Municipios (2011, +espacios deportivos; 2012, + alumbrado público y rehabilitación escuelas en municipios y demarcaciones territoriales)											x	x	x
Apoyo a presa Francisco Mujica											x		
Fondo de inversión para entidades federativas											x		
Fondo para la accesibilidad en el transporte público para las personas con discapacidad												x	x
Provisión para la armonización contable												x	x
Monumento Estela de la luz Bicentenario												x	
Apoyo a la seguridad pública en Cd. Juárez, Chih.												x	
Proyecto de cámaras de seguridad pública en el Distrito Federal												x	
Infraestructura en demarcaciones territoriales del Distrito Federal												x	
Proyectos de desarrollo regional													x
Fondo frontera sur (Veracruz)													x
Espacios deportivos para estados y municipios													x
Conservación, operación y equipamiento de los recintos de los poderes													x
Adquisición de inmuebles del Distrito Federal													x
Bono de potenciación													x
Programa especial para proyectos productivos del sector agropecuario del Estado de Sonora													x

FUENTE: Elaboración propia con datos del Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio.

El ramo 23, además de estos fondos, incluye recursos que la administración considera requerirá durante el ejercicio para cubrir algunas contingencias y provisiones salariales. En la tabla se presenta su integración de 2000 al 2012 en donde se observa que los fondos destinados a las entidades y los gastos asociados a ingresos petroleros¹⁰ son los de mayor importancia.

Integración del Ramo 23 2000-2012						
estructura porcentual por año						
AÑO	Provisiones Salariales	FONDEN y FOPREDEN	Fondos para entidades federativas	Fondos a cargo de la APF	Gastos asociados a ingresos petroleros	Total Ramo 23 en PEF
2000	22.7	77.3				100.0
2001	32.7	67.3				100.0
2002	30.9	2.6	66.5			100.0
2003	82.8	10.6		6.6		100.0
2004	10.0	2.1	64.6	23.3		100.0
2005	71.8	18.0	1.0	9.2		100.0
2006	25.5	10.5	62.6	1.4		100.0
2007	5.2	0.5	20.6	5.4	68.4	100.0
2008	4.6	0.9	26.8	1.8	65.7	100.0
2009	4.6	0.5	28.1	7.1	59.3	100.0
2010	40.0	0.7	46.7	3.0	9.6	100.0
2011	14.1	20.9	47.0	4.5	13.5	100.0
2012	12.4	8.9	44.8	4.9	29.0	100.0

FUENTE: Elaboración propia con datos del Presupuesto de egresos de la federación de cada ejercicio.

Nota: En 2002 los fondos para entidades federativas se refieren a Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF) que de 2003 a 2006 se presupuestó como Ramo 39 y a partir de 2007 se integró al Ramo 33. En 2004 los fondos para entidades federativas se tratan del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, que a partir de 2005 se presenta de manera individual en otro anexo y que se distribuye en distintos ramos administrativos. Los fondos a cargo de la APF que se registraron en 2004 en el Ramo 23, se refieren al programa IMSS oportunidades, que a partir del siguiente ejercicio se presentan en desarrollo social. En relación al rubro de Gastos asociados a ingresos petroleros se desconoce su aplicación.

FONDEN: Fondo de Desastres Naturales, FOPREDEN: Fondo para la Prevención de Desastres Naturales. APF: Administración Pública Federal

¿Federalismo o gasto federalizado?

En este último apartado, brevemente se revisa como se han configurado las actuales transferencias de recursos del gobierno federal a las entidades y municipios. Estableciendo que se refiere a los recursos que llegan a las arcas de las entidades y son ejercidos por ellas, diferenciando entre las que se pueden considerar como representantes del pacto federal (federalismo) a las participaciones porque su destino lo

¹⁰ Los gastos asociados para ingresos petroleros son recursos reservados para que la administración federal cubra déficits en la operación de PEMEX.

decide cada entidad y aquellas condicionadas: las aportaciones que llegan a los gobiernos estatales, Distrito Federal y municipios para ser gastados tal y como lo estableció la normatividad federal. Para el análisis se consideró el periodo de 1998 a 2012 debido a que 1998 es el año en que se institucionalizan las aportaciones del ramo 33 y 2012 es el año en que culmina la administración federal del sexenio 2006 a 2012.

En primer lugar, se estimó la representatividad del ramo 28, 33, 25 y 23 en la recaudación federal de impuestos y derechos. Así se observa que las aportaciones federales son mayores a las participaciones. A partir de 1998 las transferencias federales se incrementan prácticamente al doble al sumar las participaciones del ramo 28 y el ramo 33 (se considera también el ramo 25 ya que representa el gasto en educación para el DF). Para las entidades federativas esto asegura mayores ingresos, sin importar si la mitad de ellos están condicionados a ser ejercidos en salud, educación etc. En 1998 estas transferencias representan el 45.9 por ciento de la recaudación federal. Al 2012, la proporción se incrementa debido a los fondos anuales gestionados a través del ramo 23.

Estimación del porcentaje de la recaudación federal de impuestos y derechos transferido e a las entidades federativas 1998-2012

AÑO	Impuestos + Derechos LIF	Participaciones	Aportaciones			Total R. 28, 33, 25 y 23
		R. 28	R. 33 + R. 25	R. 23	Ramos 33 + 25+23	
	miles de mdp	%	%	%	%	%
1998	519.2	21.9	24.0		24.0	45.9
1999	617.0	22.8	26.6		26.6	49.4
2000	729.1	22.2	26.3		26.3	48.5
2001	872.0	22.1	25.2		25.2	47.3
2002	947.2	23.1	25.4	1.6	26.9	50.0
2003	988.9	22.9	27.9	0.0	27.9	50.8
2004	1,075.4	22.5	27.7	0.0	27.7	50.2
2005	1,225.9	22.2	26.7	0.0	26.8	49.0
2006	1,266.8	23.0	27.4	0.5	28.0	51.0
2007	1,475.2	22.0	25.2	0.9	26.1	48.1
2008	1,740.6	23.0	23.7	0.9	24.5	47.5
2009	1,875.3	22.9	23.7	1.5	25.3	48.2
2010	1,887.9	23.4	24.5	1.7	26.2	49.6
2011	2,105.9	23.4	23.5	1.2	24.7	48.1
2012	2,255.3	22.4	23.3	1.4	24.7	47.1

NOTA: Los montos de los impuestos y derechos federales se tomaron de las Leyes de ingresos de la federación para cada año. Los datos de los Ramos se tomaron de los Presupuestos de egresos de la federación de cada año. La proporción del Ramo 28 no es igual a los porcentajes a distribuir.

Los cálculos de las proporciones son propios.

Otro punto importante es que desde 1996 que se incrementó el FGP al 20 por ciento de la RFP más sus adiciones, la representatividad del ramo 28 es similar. Es decir, sin ataduras solo se distribuye en promedio el 22 o 23 por ciento.

Al comparar los montos de participaciones del ramo 28 con las aportaciones del Ramo 33 (y 25) se encontró que desde su inicio, las aportaciones son mayores. En este caso, probablemente, México requería que el pacto federal fuera modificado en cuanto a la autonomía en el gasto. Ya que para asegurar que todo el territorio invierta en salud o en educación se requieren decisiones homologadas. Por lo que, sin entrar en detalle sobre su distribución, el ramo 33 ha cubierto estas necesidades de manera positiva y generalizada.

Comparativo de Aportaciones de los Ramos 33 25 vs. Participaciones del Ramo 28

en miles de millones de pesos y porcentaje

AÑO	PARTICIPACIONES	APORTACIONES			Aport/Part
	Ramo 28	Ramo 33	Ramo 25*	Total	%
1998	113.6	114.7	10.2	124.9	9.98
1999	140.7	152.1	11.812	163.9	16.51
2000	161.7	169.0	22.55	191.5	18.42
2001	192.5	204.5	15.332	219.8	14.19
2002	219.2	218.7	21.807	240.5	9.72
2003	226.7	251.6	23.915	275.5	21.54
2004	242.3	268.2	29.762	298.0	23.00
2005	272.5	291.5	36.085	327.6	20.23
2006	290.9	314.6	33.151	347.7	19.52
2007	324.3	332.3	39.922	372.2	14.78
2008	400.2	369.6	42.183	411.8	2.91
2009	430.2	396.3	49.036	445.3	3.51
2010	441.6	419.3	43.844	463.2	4.90
2011	493.7	451.2	44.433	495.6	0.39
2012	504.9	482.2	42.918	525.1	4.00

* El Ramo 25 integra el gasto en educación para el Distrito Federal que no considera el Ramo 33

FUENTE: Presupuesto de Egresos de la Federación para cada año. Comparación propia

Por último, en la siguiente tabla se presenta el mismo comparativo per agregando los fondos del ramo 23 destinados a las entidades. En este caso, la diferencia se incrementa marginalmente en los años en que se han creado más fondos de aportaciones transferidos por el ramo 23. La diferencia con los fondos del Ramo 33 es que los primeros son anuales, no hay certidumbre de su permanencia en el siguiente ejercicio y han sido creados y suspendidos de manera particular para cada caso. Por ejemplo, se crea un fondo destinado para la construcción de un estadio de beisbol en tal municipio sólo para ese año, precisamente porque se define específicamente la asignación del

gasto desde el Presupuesto Federal. Esto genera, que para el siguiente ejercicio, acudan otros estados y municipios a gestionar recursos para sus proyectos. Es decir, no existe un sistema que evite esta discrecionalidad.

Comparativo de transferencias federales: aportaciones vs. participaciones. 1998-2012
montos en millones de pesos corrientes

AÑO	PARTICIPACIONES	APORTACIONES				Comparativo en monto aportaciones vs. participaciones	Comparativo en % de aportaciones vs. Participaciones
	Ramo 28	Ramo 33	Ramo 25	Ramo 23 Fondos para entidades federativas y municipios	Total aportaciones		
1998	113,578.0	114,700.7	10,158.0		124,858.7	11,280.70	9.9
1999	140,670.0	152,062.8	11,812.7		163,875.5	23,205.51	16.5
2000	161,712.8	168,957.30	22,550.7		191,508.00	29,795.20	18.4
2001	192,490.8	204,498.81	15,332.4		219,831.21	27,340.41	14.2
2002	219,192.9	218,673.00	21,807.9	14,700.0	255,180.90	35,988.00	16.4
2003	226,676.8	251,618.81	23,915.7	215.9	275,750.36	49,073.56	21.6
2004	242,281.0	268,201.39	29,762.4	114.1	298,077.84	55,796.84	23.0
2005	272,471.6	291,468.80	36,085.6	521.9	328,076.30	55,604.70	20.4
2006	290,917.9	314,571.80	33,151.6	6,878.0	354,601.40	63,683.49	21.9
2007	324,281.1	332,298.08	39,922.6	13,396.1	385,616.78	61,335.69	18.9
2008	400,160.3	369,569.10	42,183.4	14,962.0	426,714.50	26,554.20	6.6
2009	430,182.1	396,262.30	49,036.3	29,037.5	474,336.10	44,154.01	10.3
2010	441,579.2	419,308.04	43,844.1	32,290.6	495,442.69	53,863.54	12.2
2011	493,664.4	451,167.90	44,433.7	24,954.8	520,556.40	26,892.00	5.4
2012	504,897.7	482,155.47	42,918.3	31,385.2	556,458.93	51,561.23	10.2

FUENTE: Elaboración propia con datos del Presupuesto de egresos de la federación de cada ejercicio. Comparativo propio.

Conclusiones

Se planteo como tema central de la presente ponencia, que la relación financiera entre los órdenes de gobierno en México se presenta como un federalismo utópico. Para fundamentar lo anterior se reviso en el periodo de estudio (1970-2010) la configuración de la coordinación fiscal como el mecanismo elegido para establecer una relación financiera de acuerdo con el federalismo. En principio, se logró ya que su evolución e implementación en 1980 se conformó de transferencias sin ataduras reconociendo el derecho a obtener recursos de los rendimientos de los impuestos y derechos que los entes federados cedieron. La discusión entonces y hasta la fecha, en el tema de las participaciones, es lograr una fórmula equitativa y que reconozca el esfuerzo y mejora recaudatoria. Se concluye entonces, que en el tema de las participaciones el federalismo es auténtico.

Sin embargo, los resultados en el monto de ingresos de las entidades en la década de los noventas no eran suficientes con las participaciones. Se decidió entonces, en lugar de

incrementar el monto de las participaciones, institucionalizar otra forma de transferencias ya existente pero sin tal certeza: las aportaciones. Estas, las aportaciones del ramo 33, a partir de 1998 resolvieron la problemática ya que su monto desde el principio fue similar al de las participaciones e incluirlas en la Ley de Coordinación Fiscal, sistematizo su operación.

Por otro lado, en la primera década del siglo XXI, con cambios políticos sustantivos como un partido político distinto en la presidencia y un pluripartidismo tanto en el Congreso de la Unión como en los gobiernos estatales, se generó una manera distinta de gestionar mayores recursos para las entidades federativas la cual, ya había sido superada o al menos controlada a finales del siglo pasado. Al parecer, no se revisó la historia ni los procedimientos institucionalizados y se crearon fondos específicos para quien así lo requiriera y lo gestionara adecuadamente.

Estos fondos se registraron dentro del ramo 23, ampliándolo de dos fondos que contenía normalmente en el año 2001 y anteriores (Provisiones salariales y Fondo de desastres naturales) a veintisiete fondos para el 2012¹¹. La crítica a esta situación estriba en que, suponiendo que los fondos fueran necesarios y su aplicación se realizará de manera transparente, el mecanismo de gestión no fue el adecuado ya que promueve la discrecionalidad, el partidismo y favoritismo. No es suficiente que después de aprobado, se establezcan lineamientos o procedimientos similares ya que el problema se presenta precisamente en el mecanismo de aprobación. La idea de establecer un sistema de coordinación fiscal desde mitades del siglo XX, con todos sus defectos, fue que las decisiones se sistematizarán, como su nombre lo indica.

El federalismo (y el sistema federal) en su teoría, establece autonomía de gestión en lo concerniente al régimen interior de los entes federados. Al permitir que, condicionando su aprobación, el gobierno central (tanto el poder ejecutivo como el legislativo) revise la pertinencia de cada proyecto de inversión, inclusive de proyectos de baja cuantía, se estaría vulnerando la autonomía de decisión. Es cierto que, se deben dirigir las políticas públicas hacia proyectos de inversión que generen mejoría en general, sin embargo, la revisión previa de los proyectos específicos antes de generar un fondo, o mejor dicho, crear un fondo específico para un proyecto específico, sin un criterio generalizado, no

¹¹ En la tabla que se presenta en este documento se incluyen únicamente los fondos para las entidades federativas que son 17. Al incluir los reservados a la Administración Federal suman los 27.

abarca los principios federales de equidad, generalidad, redistribución y todo lo que signifique gobernar para la Unión. Por lo anterior, se concluye que se debe revisar el método para lograr mayores transferencias federales, ya sea por participaciones (idealmente) o por aportaciones (funcionalmente), para evitar regresar a la gestión individualizada.

Referencias bibliográficas.

- Arrijo Vizcaíno, A. (1999). *El Federalismo Mexicano hacia el Siglo XXI*. México: Themis.
- Ayala Espino, J. (2000). *Diccionario Moderno de la Economía del Sector Público*. México: Diana.
- Bobbio, N. (1988). *Diccionario de política*. México: Siglo veintiuno editores.
- Carmagnani, M. (1993). (Comp.) *Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/Argentina*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Chapoy Bonifaz, D. (2006) Finanzas nacionales y finanzas estatales, mecanismos de conciliación. México: Instituto de Investigaciones jurídicas UNAM.
- Colmenares Páramo, D. (1999). Retos del federalismo fiscal mexicano. *Revista Comercio Exterior*. 49 (5). México: Bancomext.
- Deutsch, K. W.(1998). *Política y Gobierno*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Núñez Jiménez, A. (1982) Antecedentes y características del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal en México. México: Gaceta mexicana de administración pública estatal y municipal. INAP
- Wright, Deil. S. (1997). *Para entender las relaciones intergubernamentales*. México: Fondo de Cultura Económica.

Legislación, normatividad e información oficial:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Paquete de la Reforma Integral de la Hacienda Pública (junio, 2007) SHCP:
- Comunicado de Prensa de la SHCP in extenso (Junio, 2007) SHCP.
- Decreto por el que se Reforman, Adicionan, Derogan y Abrogan diversas disposiciones fiscales, para fortalecer el federalismo fiscal.
- Ley de Coordinación Fiscal 1980
- Ley de Coordinación Fiscal 1991
- Ley de Coordinación Fiscal 2008
- Diario Oficial de la Federación (30 enero 2008) Acuerdo publicado por SHCP.

Presupuesto de egresos de la federación de 1998-2012

Leyes de ingresos de la federación de 2000-2012

Acuerdos de Participaciones Federales. (2008. 2009 y 2010) SHCP: Diario Oficial de la Federación.

Sistema de Cuentas Nacionales de México, (2006) INEGI

Resultados preliminares Censo de Población y Vivienda 2010, (2010) INEGI