



UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

Diagnóstico FACIL Empresarial, Finanzas, Auditoría, Contabilidad, Impuestos, Legal

REVISTA

La reforma fiscal mexicana del 2014 y sus implicaciones en la clase media

Las Relaciones fiscales Intergubernamentales y su Impacto en el Estado de Jalisco 2009 – 2014

Algunas reflexiones en torno a la metodología básica para la interpretación de normas fiscales. (Primera parte)

Deuda pública y estructura financiera en la alternancia política del municipio de Tampico Tamaulipas, México (1993-2011)

Importancia de las bolsas de valores en la economía



UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

DIVISIÓN DE CONTADURÍA

CENTRO UNIVERSITARIO DE CIENCIAS ECONÓMICO ADMINISTRATIVAS

Directorio

Benemérita Universidad de Guadalajara

Mtro. Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla

Rector General

Dr. Miguel Ángel Navarro Navarro

Vicerrector

Mtro. José Alfredo Peña Ramos

Secretario General

Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas

Mtro. José Alberto Castellanos Gutiérrez

Rector

Mtro. José Alberto Becerra Santiago

Secretario Académico

Mtro. José David Flores Ureña

Secretario Administrativo

Dr. José Trinidad Ponce Godínez

Director de la División de Contaduría

Mtro. Cristian Omar Alcantar López

Secretario de la División de Contaduría

Mtro. Alfonso Enrique Dávalos Abad

Jefe del Departamento de Auditoría

Mtro. Javier Ramírez Chávez

Jefe del Departamento de Contabilidad

Dra. Martha Elba Palos Sosa

Jefe del Departamento de Finanzas

Mtro. Ramiro Torres Torres

Jefe del Departamento de Impuestos

Miguel Ángel Serrano Núñez

Jefe de la Unidad de Producción Editorial

Consejo editorial

Internos:

Mtra. Artemia Dalila Magaña Hinojosa

Dra. Mónica Marsela López García

Mtra. Livier Padilla Barbosa

Mtro. Javier Ramírez Chávez

Dra. Martha Elba Palos Sosa

Dr. José Asunción Corona Dueñas

Mtra. Norma Angélica Torres Galindo

Mtra. Patricia Gutiérrez Moreno

Externos:

Universidad Cooperativa de Colombia (Colombia)

Mtra. María Victoria Huertas de Mora

Universidad de Camagüey (Cuba)

Dra. Ana de Dios Martínez

Universidad de Chile (Chile)

Mtro. Mario Radrigán Rubio

Universidad de los Andes, (Venezuela)

Mtro. Mario Alberto García Müller

Universidad Nacional Autónoma de México (México)

Dra. Irma Manríquez Campos

Universidad de Sonora (México)

Dra. Luz Olivia Sánchez Ramírez

Universidad de Colima (México)

Dr. Sergio Iván Ramírez Cacho

Universidad Veracruzana (México)

Dr. Oscar González Muñoz

Universidad Autónoma de Morelos (México)

Dr. Juan Manuel Ortega Maldonado

Mtro. Cristian Omar Alcantar López

Director de la Revista

Dr. José Trinidad Ponce Godínez

Editor Responsable

Mirka Susanna Sarajärvi

Diseño de Portada

Las relaciones fiscales Intergubernamentales y su impacto en el estado de Jalisco 2009-2014

Cristian Omar Alcantar López*
Gerardo Flores Ortega**
Alejandro Paul García Hernández***

Resumen

Con la integración de los 32 estados de la república al sistema nacional de coordinación fiscal (SNCF) a través los convenios de adhesión, las relaciones fiscales intergubernamentales juegan un rol fundamental en el desarrollo regional y económico del país.

Por esta razón se determinó realizar la investigación en torno al estado de Jalisco con el objetivo de identificar el impacto y la dependencia que se tiene con las transferencias y participaciones enviadas por parte del gobierno federal durante el periodo 2009-2014.

Palabras clave: Estado, Transferencia, Participaciones, Economía, Relaciones fiscales intergubernamentales.

Abstract

With the integration of the 32 states of the republic to national fiscal coordination system (SNCF) through membership agreements, intergovernmental fiscal relations play a key role in regional and economic development.

For this reason it was decided to perform the investigation into the state of Jalisco, with the aim of identify the impact and dependence that it has with transfers and participations submitted by the federal government during the period 2009-2014.

Key words: State, Transfers, Participations, Economy, Intergovernmental fiscal relations

Introducción

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece a la nación como una república representativa y democrática con ideales en el federalismo, con oportunidades para generar estados con autonomía, como base para el desarrollo regional de cada entidad a través de su estructura geopolítica y la distribución de poderes y potestades. Para poder impulsar el crecimiento de un país y sus estados es necesario implementar y establecer sistemas federales fiscales, además de delimitar las competencias que regulen la distribución de las potestades hacendarias entre los diferentes órganos de gobierno.

Con este antecedente, los estados en México tienen su origen en el mismo nacimiento del federalismo como

forma de Estado moderno y constitucional. Desafortunadamente, en algunos casos las diferentes constituciones y movimientos políticos del país han propiciado por la vía del centralismo que el gobierno federal asuma responsabilidades que deberían pertenecer a los estados y que han restringido el esperado desarrollo regional.

Algunos autores manifiestan que las situaciones que se viven y que no permiten estabilizar un estado federal son los inconvenientes entre un centralismo dependiente y un descentralismo no siempre solicitado, esto debido a la diferencia y disparidad de desarrollo que muestran estados y municipios; mientras unos buscan esa autonomía en busca de un mejor crecimiento, otros, por diferentes circunstancias, prefieren depender del gobierno central, sin dejar de mencionar que algunas potestades deben ser manejadas de manera central, con la finalidad de establecer la unidad del Estado (Rowland y Caire, 2001).

Es así como el estado de Jalisco no es una excepción a esta situación que se presenta en México, debido a la

* cristian_alcantar@hotmail.com

** gyg2210@hotmail.com

*** alegahez@hotmail.com

dependencia que manifiesta en los ingresos que recibe en su presupuesto anual y que identifica una evidente subordinación al gobierno federal en materia de recaudación, lo que lo sitúa en una zona de confort en espera de recibir los recursos para cumplir con sus obligaciones y responsabilidades.

Planteamiento

Diversos factores en México han propiciado que las relaciones fiscales intergubernamentales en nuestro país no hayan podido lograr el impulso esperado en los estados, los impedimentos a los que se hace referencia tienen su origen en los procesos políticos que ha vivido el país, las diversas reformas y las diferentes instituciones que han sido las responsables del desarrollo económico.

Para el desarrollo económico de cualquier país es determinante la eficiencia de su sistema fiscal, en el que se contemplan con precisión las responsabilidades y derechos de los distintos órdenes de gobierno que lo conforman: federal, estatal y municipal.

En este sentido, la información que se ha generado sistemáticamente por organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y otros más, demuestran la ineficiencia del sistema fiscal mexicano y pondera la limitada participación de los estados en materia de corresponsabilidad recaudatoria.

Jalisco es uno de los treinta y dos estados que conforman el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF), derivado de la adhesión a este sistema por medio de convenios que permiten el desarrollo de las relaciones fiscales intergubernamentales entre el gobierno federal y los estados.

Por lo anterior es importante analizar y determinar el nivel de subordinación o dependencia que los estados tienen con el gobierno federal, con la finalidad de impulsar la recaudación fiscal de los estados, el desarrollo regional, estimular la participación ciudadana, disminuir el aparato del estado e incrementar la corresponsabilidad recaudatoria de los estados.

Desarrollo

El federalismo fiscal es el análisis de la interacción entre cada una de las haciendas de los diferentes órganos de gobier-

no que conforman una nación, que surgen del proceso de ingreso y gasto público (Oates, 1977). Como parte del federalismo fiscal es necesario generar autonomía como una herramienta que permita proyectar e impulsar los diferentes órganos de gobierno. Para Williams (2005), un argumento sólido para la existencia de los gobiernos subnacionales es su capacidad de generar eficiencia sobre la asignación del gasto, en virtud de que la oferta de servicios públicos será el reflejo de la demanda del consumo local.

Por lo anterior pareciera que hablar de distribución equitativa sería viable únicamente a través del poder federal, o por lo menos es el resultado del manejo y la impresión que se ha tenido en las últimas décadas. La historia indica que México ha intentado transitar por este camino del federalismo fiscal, con la Constitución de 1824 se continuó por las vías de las declaraciones generales y no con un conjunto de principios supremos en materia fiscal que fomentaran y permitieran identificar la asignación de potestades tributarias entre los diferentes órganos de gobierno (la federación y los estados).

Desafortunadamente, la Constitución de 1824 no abordó con precisión clara y directa las reglas, competencias y potestades tributarias (fuentes o actividades económicas que puedan ser gravadas) entre el gobierno federal y los gobiernos locales, ni tampoco estableció garantías individuales que permitiera a los ciudadanos contribuir bajo principios como la equidad y la proporcionalidad.

En este sentido, es importante manifestar que en México la Constitución es la ley suprema y la máxima expresión de soberanía que señala los derechos y las obligaciones de los ciudadanos, además de establecer, como lo mencionan Plascencia y Méndez (2012), que es el origen de la organización de un Estado, al definir los órganos y competencias de los gobiernos, estableciendo derechos y obligaciones fundamentales de las personas.

Es así como la constitución da origen a las competencias de los gobiernos y su relación con las finanzas públicas como factor determinante de un estado federal con la finalidad de cumplir con sus objetivos a través de la procuración de la riqueza y su aplicación.

Para lograr un buen funcionamiento de las finanzas públicas es importante y necesario identificar las relaciones que existen entre los diferentes órganos de gobierno, llámense entidades federales o estatales, en materia de recaudación fiscal y la corresponsabilidad que estos tienen con la federación. Para Rodríguez (1990), materia fiscal “es todo lo relativo a los ingresos del estado provenientes de las contribuciones y a las relaciones entre el propio estado y los particulares, considerados en su calidad de contribuyentes”.

Existen una variedad de distintas definiciones de materia fiscal, como la que plasma Margain (1977): “Es el conjunto de disposiciones legales y de principios de derecho público que regulan la actividad jurídica del fisco”. Es así como se puede interpretar que la recaudación fiscal es la relación que existe entre el estado y los particulares, derivado de las disposiciones legales con relación al ingreso.

Como ya se mencionó, la recaudación en materia fiscal juega un rol importante para el estado como medio para el desarrollo de las regiones, pero no es el único elemento que participa dentro de la hacienda pública, además de los ingresos se debe considerar el gasto de las distintas entidades como otro factor determinante para un buen funcionamiento de las finanzas. Sin estos elementos sería imposible imaginar una hacienda pública eficiente, además de que es necesario que exista un contexto armónico que permita identificar las responsabilidades y potestades de los responsables de su captación, hablando del ingreso, y de la ejecución, en el caso del gasto.

Para Díaz (s.a.: 277), la potestad tributaria “es la atribución legal que ejerce el Estado a través del poder legislativo, para establecer las contribuciones necesarias para solventar el gasto público”.

Actualmente, la situación del estado está establecida en la CPEUM, artículo 115, Título Quinto, “De los Estados de la Federación y del Distrito Federal”: “Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, conforme a las bases siguientes...”.

Con estos argumentos, en México fue necesario y fundamental que se generara una interrelación entre los diferentes órganos jurisdiccionales a través de relaciones fiscales, que constituyen uno de los pilares sobre los cuales se edificarán las instituciones federales en cada nación.

Es así como inician diversos procesos para deslindar atribuciones correspondientes a los gobiernos en materia tributaria, originándose las convenciones nacionales fiscales (CNF). La primera Convención Nacional Fiscal se llevó a cabo en 1925, es considerada el primer esfuerzo por establecer límites a las potestades impositivas de la federación y las entidades federativas, que dio como resultado nuevos ordenamientos jurídicos sobre la materia: esta primera convención intentó delimitar las diversas áreas de imposición entre los niveles del gobierno sin obtener el resultado deseado.

La segunda, realizada en 1933, aun cuando ofrecía mayores beneficios para la federación no alcanzó el éxito

esperado, pero se avanzó significativamente con las reformas a la fracción XXIX del artículo 73 de la Constitución, que otorga al gobierno federal facultades para gravar algunas actividades económicas (Colmenares, 1999).

Tuvieron que transcurrir catorce años para que se convocara a la tercera convención, en la que se asumía que el régimen tributario favorecía a la federación afectando a las entidades o gobiernos locales. Punto importante de mencionar es que se intentó dar continuidad a las convenciones entre la federación y las entidades locales con la finalidad de lograr uniformidad en el sistema impositivo (Ramírez, 2010). A finales de los setenta se realizó una convención más, en la que las entidades federativas aceptaban los diferentes procesos en los que participarían y la coordinación fiscal que se realizaría (Tello, 2004).

Con esta cuarta convención el federalismo fiscal tomó fuerza e importancia en relación a los ingresos, con el inicio del SNCF, donde se manifiesta la responsabilidad que asume el gobierno federal de la administración tributaria, la cual entrega a las entidades federativas algunos porcentajes de los impuestos federales, denominados transferencias o participaciones federales. Además de este objetivo está el de armonizar, conducir, renunciar o declinar a potestades y atribuciones del cobro de impuestos locales referidos sobre las mismas fuentes gravadas, a fin de evitar concurrencia tributaria o la doble tributación.

Con el acuerdo logrado entre el gobierno federal y los estados, en el que el primero entrega, vía transferencias, ingresos por fuentes impositivas a nivel Federal, las cuales consistían en el otorgamiento de recursos de un nivel de gobierno a otra instancia estatal con la finalidad de subsanar los desequilibrios fiscales y desigualdades económicas y sociales en las diferentes localidades del país.

De esta manera se pueden observar algunas situaciones generadas por dichas transferencias: la importancia que representan las transferencias para otorgar y garantizar recursos para los estados y el problema que se deriva de la codependencia con el gobierno federal y la pérdida de autonomía por parte de los receptores para su gasto.

Con la situación planteada y las necesidades de servicios básicos en las poblaciones a cargo de los estados, las localidades requieren transferencias cada vez mayores, esto propicia un efecto irracional, debido a que estos servicios crecen de manera exponencial a diferencia de la obtención del ingreso por parte de los estados.

Para Astudillo (2009) existen distintos tipos de transferencias, marcadas y diferenciadas de las necesidades a las que cada una de ellas responde. Si se parte del fin del destino, se considera que éstas pueden ser condicionadas

o incondicionadas. En el caso de las condicionales o condicionadas, el gobierno que otorga las transferencias expresa el rubro o fin que el gobierno estatal debe cumplir con estos fondos, lo que identifica la pérdida de autonomía y decisión sobre los recursos.

En el caso de las transferencias incondicionales, éstas son otorgadas por el gobierno federal sin un destino o una finalidad que cumplir por parte del receptor, esto permite la libertad para determinar en qué será empleado este recurso, con el objetivo de reducir la desigualdad de recursos entre entidades, con la intención de que los gobiernos locales puedan ofrecer mejores servicios y cumplir con las responsabilidades y necesidades de la población. Este tipo de transferencias pueden propiciar que se ejerzan de manera discrecional, lo que puede ocasionar en algunas situaciones que no siempre sean ejercidas en forma adecuada.

Otro enfoque a considerar en las transferencias es la limitación por cuantía, ésta se puede definir cuando tienen una limitante de recursos o, en su defecto, no tienen límite o tope. En las primeras se establece el monto del recurso total del fondo que se otorgara para cubrir algún servicio o necesidad. De manera contraria, las que no son generadas con un tope pueden ser transferencias con un monto amplio para cumplir con necesidades que no tienen una barrera o limitante monetaria.

Vistas desde el punto de vista de los órganos de gobierno, las transferencias pueden clasificarse según su distribución y repartición entre los diferentes gobiernos:

- Federación a estado
- Federación a estado a municipio
- Federación a municipio
- Estado a municipio

Es trascendente mencionar que estas distintas transferencias pueden coincidir, haciendo una combinación de sus características en su aplicación.

Con la creación de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) y el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF) la federación se compromete a enviar algunos porcentajes de los impuestos por ella recaudados (participaciones federales) a los estados y municipios, derogando potestades tributarias sobre las mismas bases gravables, evitando de esta manera la concurrencia fiscal.

La finalidad de la LCF no es otra que la de armonizar las relaciones fiscales intergubernamentales entre los diferentes órganos de gobierno, evitando los conflictos generados por concurrencia o doble tributación, situación complicada por interferir la federación, las entidades federativas y los municipios.

De esta manera, como lo comentan Plascencia y Méndez (2012), el verdadero problema radica en la dificultad de las fuentes y la obtención del ingreso en relación con las crecientes necesidades de la sociedad, por lo tanto, a mayores necesidades mayores deben de ser las transferencias y responsabilidades del gasto público.

Estructura

Ley de Coordinación Fiscal

Capítulo I. De las Participaciones de los Estados, Municipios y Distrito Federal en Ingresos Federales

Con la LCF que entró en vigor en 1980 se creó el SNCF. En el artículo primero menciona su objetivo, que es el de coordinar el sistema fiscal de la federación con los de los estados, municipios y el distrito federal para establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales, distribuir entre ellos dichas participaciones, fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales, construir los órganos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.

La recaudación federal participable será la que obtenga la federación por todos sus impuestos, así como por los derechos de minería, disminuidos con el total de las devoluciones por dichas contribuciones.

Capítulo II. Del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal

La fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política Mexicana refiere, desde 1987, que la “Federación y los estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de estos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario”. Este es el único artículo que podría servir como fundamento constitucional para la adhesión al SNCF.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAP), en el artículo 31, fracción IV, y en la LCF, en los artículos 2°, 10, 11, y 12, se puede identificar el único fundamento existente que expresan la adhesión al SNCF a través de convenios que permitan la armonización de procedimientos en el ejercicio del establecimiento de potestades tributarias entre los diferentes niveles de gobierno con la finalidad de evitar la concurrencia fiscal o la doble tributación.

Los convenios de adhesión se suscribieron en el 1979 y en el transcurso del tiempo han sufrido modificaciones en sus anexos. La adhesión por medio de los convenios

son aprobados por las legislaturas locales, éstos facilitan la coordinación y distribución tributaria, pues al celebrar las entidades estos convenios aceptan renunciar a recaudar contribuciones que sean gravadas por la entidad federativa, o en su defecto suspender la vigencia de los mismos, con el compromiso, por parte del gobierno federal, de entregar a las entidades locales y municipios, por medio de participaciones, recursos derivados de la recaudación federal. Estas participaciones se consideran transferencias no condicionadas, que entrega la entidad federativa a los estados y municipios sin restricción del destino en que se apliquen (Astudillo, 2009).

La adhesión al SNCF no representa una obligación para los estados, para los que son parte, la participación debe llevarse a cabo integralmente y no sólo en relación con algunos de los ingresos de la federación. Las entidades que no deseen adherirse al SNCF participarán en los impuestos especiales a que se refiere el inciso 5° de la fracción XXIX, del artículo 73 constitucional, en los términos que establecen las leyes respectivas.

Capítulo III. De la colaboración administrativa entre las entidades y la federación

La colaboración entre las diferentes instancias de gobierno se realizará mediante convenios de participación entre el gobierno federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y las entidades que hayan aceptado participar en el SNCF, en éstos se especifican los ingresos y las potestades para ejercerlos, así como sus limitaciones, es decir, las bases para la colaboración fiscal entre las diferentes instancias de gobierno. La finalidad de esta colaboración administrativa es eliminar las limitantes en el sistema tributario, lo que permite hacerlo más efectivo y recabar los recursos mediante la vigilancia en el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

Podrán celebrar convenios de coordinación en materia de administración que involucre elementos tributarios como los ingresos federales, que comprenderán las funciones de Registro Federal de Contribuyentes, recaudación, fiscalización y administración que aplicaran las autoridades responsables del gasto en las entidades o de los municipios.

Capítulo IV. De los organismos en materia de coordinación

Existen cuatro organismos con funciones indispensables para el desarrollo de las actividades de vigilancia en los procesos así como en el desarrollo del SNCF.

El artículo 16 de la LCF menciona lo siguiente: “El gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda

y Crédito Público y los gobiernos de las entidades, por medio de su órgano hacendario, participarán en el desarrollo, vigilancia y perfeccionamiento del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal a través de:

- I. La Reunión nacional de funcionarios fiscales
- II. La Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales
- III. El Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC)
- IV. La Junta de Coordinación Fiscal

Los fondos son transferencias etiquetadas que envía el gobierno federal a los estados y municipios que se destina a impulsar y fortalecer actividades específicas.

En la actualidad estos fondos corresponden al Ramo 33 del PEF y es la integración de los recursos que se ejercían con anterioridad en los Ramos 12 (Salud), 25 (Previsiones sociales y aportaciones para los sistemas de educación básica, normal, tecnológica y de adultos) y 26 (Solidaridad y desarrollo regional).

El fundamento de los Fondos de Aportación Federal se encuentra en el capítulo V de la LCF, que en su artículo 25 dice lo siguiente:

Con independencia de lo establecido en los capítulos I a IV de esta Ley, respecto de la participación de los Estados, Municipios y el 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, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece esta Ley, para los Fondos siguientes:

- I. Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo;
- II. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud;
- III. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social;
- IV. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal;
- V. Fondo de Aportaciones Múltiples.
- VI. Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, y
- VII. Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal.
- VIII. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas.

Estos fondos no tienen relación con las participaciones federales que entrega el gobierno federal a los estados y municipios.

El origen de los recursos del estado de Jalisco

Jalisco es uno de los estados más importantes del país por diversas características, está conformado por 125 municipios, cinco de ellos integran la zona metropolitana de Guadalajara (Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá y Tlajomulco). Los últimos datos del INEGI (2010) indican que el estado tienen una población de 7 millones 350 mil 682 habitantes. Con el decreto 10047 el Congreso del estado decreta la aprobación de convenios de adhesión al SNCF y de colaboración administrativa en materia fiscal federal, con lo anterior, el estado celebró los convenios correspondientes y se adhirió al SNCF en 1979, a través del convenio que celebraron la SHCP y el gobierno del estado de Jalisco.

Con este convenio se buscó cumplir e impulsar los siguientes aspectos:

- Cumplir con el pacto de la CPEUM referente a la distribución oportuna de los recursos federales entre los diferentes órganos de gobierno intentando fortalecer las haciendas públicas locales y permitir la autonomía administrativa.
- Lograr la armonía correspondiente y evitar cargas fiscales excesivas para los contribuyentes.
- Regular las relaciones intergubernamentales entre ambos órganos de gobierno.

Con el paso de los años Jalisco ha seguido participando en SNCF recibiendo recursos federales por distintas vías además de recaudar recursos propios derivado de sus potestades hacendarias.

TABLA 1: INGRESOS DEL ESTADO DE JALISCO

Año	Ingreso
2009	\$ 69,435,685,778
2010	\$ 68,877,959,922
2011	\$ 74,916,974,815
2012	\$ 77,689,206,066
2013	\$ 87,189,947,152
2014	\$ 90,391,564,937

Fuente: Datos obtenidos de la página de transparencia fiscal del gobierno de Jalisco

Con la esta información se analiza la secuencia en los ingresos que ha recibido el estado de Jalisco entre el 2009 y el 2014, la integración partiendo de los recursos obtenidos de sus potestades fiscales así como los que corresponden a transferencias vía participaciones y aportaciones con la finalidad de observar las variaciones que han tenido así como las características de cada presupuesto.

Como se observa en la siguiente gráfica, del año 2009 al 2014 se ha tenido un incremento de \$ 20,955,879,159 lo que representa un incremento del 23% en este lapso y en promedio de 3.8333 por año, el único año en donde no hubo incremento en el presupuesto fue en 2010.

Para 2015 se estableció en la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco la cantidad de \$ 87, 694, 651,930, si esta cantidad se divide entre el número aproximado de habitantes, que es de 7, 350,682, se obtiene el siguiente dato \$ 12,297.03107, esto representa de manera estimada la cantidad del presupuesto por persona en el estado de Jalisco para el año 2015.

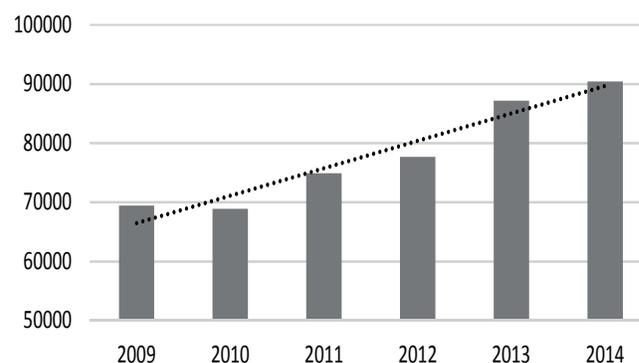
Por deuda pública entiéndase que es la suma de las obligaciones insolutas a cargo del sector público derivadas de la celebración de empréstitos sobre el crédito de la Nación (Nafinsa, 1984). En otras palabras, son los pasivos financieros contractuales derivados de financiamiento interno y externo sobre el crédito de la Nación.

Estos Ingresos son una combinación de recursos federales y estatales:

Federales:

- Las participaciones federales
- Fondos de aportación federal
- Ingresos extraordinarios
- Otros apoyos

GRÁFICA 1. INGRESOS TOTALES*



* Millones de pesos.

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de la página de transparencia fiscal del gobierno de Jalisco.

Estatales:

- Impuestos
- Aprovechamientos
- Derechos
- Productos

Financiamientos

En lo que respecta a los ingresos por potestades del estado, se puede observar algunas variaciones representativas que se han generado durante los últimos años con las siguientes características (Véase gráfica).

Los productos son los que han generado menor ingreso para el estado

CUADRO 2. PRODUCTOS

Año	Productos
2009	\$ 300,517,137
2010	\$ 248,330,195
2011	\$ 319,349,539
2012	\$ 155,787,158
2013	\$ 171,093,115
2014	\$ 113,699,530

Fuente: Datos obtenidos transparencia fiscal del gobierno de Jalisco.

Lo que significa que en el 2014 los recursos obtenidos en cuestión de a) arrendamiento, venta, explotación y enajenación de bienes propiedad del estado, b) rendimientos e intereses de capital e inversiones del estado, c) productos generados por diversas secretarías, d) Productos diversos y e) ingresos derivados de fideicomisos y concesiones, no representan ni el 1% del total de los ingresos del Jalisco

En lo que respecta a los derechos, estas son las cantidades

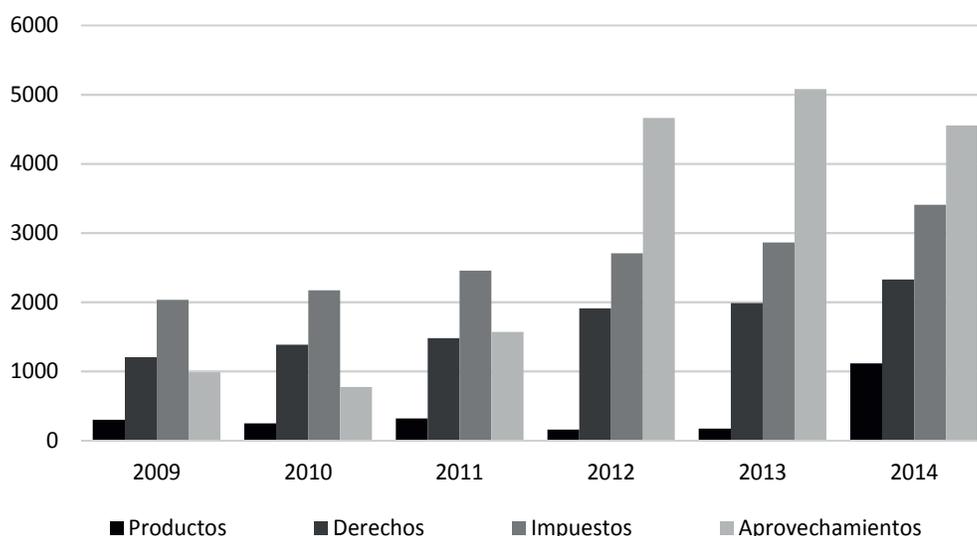
CUADRO 3. DERECHOS

Año	Derechos
2009	\$ 1,206,461,928
2010	\$ 1,386,160,042
2011	\$ 1,481,380,716
2012	\$ 1,910,715,796
2013	\$ 1,988,017,179
2014	\$ 2,329,075,704

Fuente: Datos obtenidos transparencia fiscal del gobierno de Jalisco.

Los derechos que se generan por el Registro Público de la Propiedad, Archivos de Instrumentos Públicos y el Archivo General del Estado, autorizaciones para el ejercicio profesional y notarial, servicios en los ramos de movilidad y transporte, y su registro, certificaciones, expediciones de

GRÁFICA 2. INGRESOS POR POTESTADES DEL ESTADO



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos transparencia fiscal del gobierno de Jalisco

constancias y otros servicios, otros derechos y otros servicios representaron solo el 3% del presupuesto total para el 2014.

CUADRO 4. IMPUESTOS

Año	Impuestos
2009	\$ 2,035,527,124
2010	\$ 2,172,085,801
2011	\$ 2,456,269,074
2012	\$ 2,704,455,987
2013	\$ 2,863,683,752
2014	\$ 3,407,007,477

Fuente: Datos obtenidos transparencia fiscal del gobierno de Jalisco.

Los recaudación por impuestos está conformado por los impuestos sobre loterías, rifas, sorteos, juegos con apuesta y concursos de toda clase, impuesto sobre enajenación y distribución de boletos de rifas y sorteos, impuesto sobre remuneraciones al trabajo personal no subordinado, impuestos sobre la producción, el consumo y las transacciones, impuesto sobre transmisiones patrimoniales de bienes muebles, impuesto sobre la adquisición de vehículos automotores usados impuesto sobre negocios jurídicos e instrumentos notariales, impuesto sobre hospedaje, impuesto sobre nóminas y asimilables, impuesto sobre nóminas, accesorios generados por adeudos de impuestos. La recaudación por los conceptos anteriores representa el 4% de los ingresos totales del estado.

CUADRO 5. APROVECHAMIENTOS

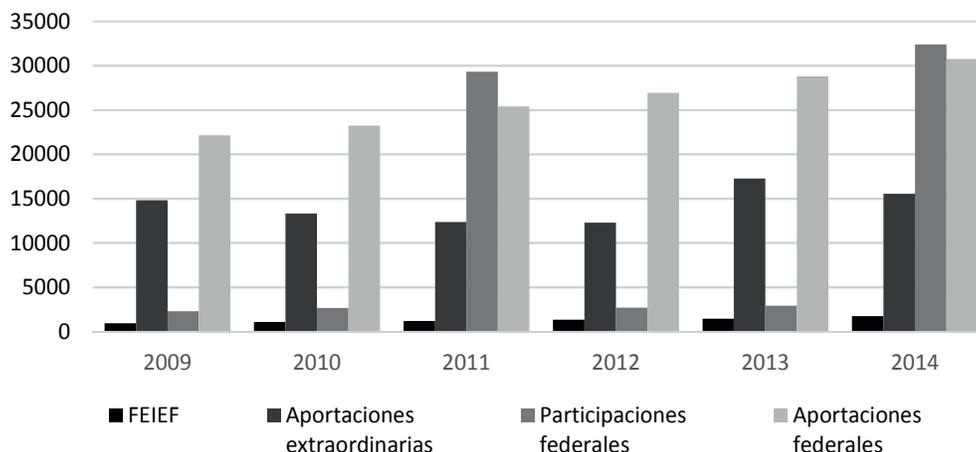
Año	Aprovechamientos
2009	\$ 986,517,066
2010	\$ 774,700,938
2011	\$ 1,567,441,111
2012	\$ 4,660,788,273
2013	\$ 5,078,993,015
2014	\$ 4,556,024,345

Fuente: Datos obtenidos transparencia fiscal del gobierno de Jalisco.

Los aprovechamientos representaron el 5% por parte del estado en materia de recaudación que incluye gastos, administración, recaudación, impuesto sobre tenencia o uso de vehículos de años anteriores, impuesto sobre automóviles nuevos, impuesto especial sobre producción y servicios (adicional a las gasolinas), otros incentivos por convenio de colaboración administrativa, multas de movilidad y transporte y diversos aprovechamientos.

En esta parte de los aprovechamientos es importante mencionar que a partir de 2012 el registro del ingreso de IEPS, gasolinas, tenencia, ISAN y otros incentivos por convenio de colaboración administrativa se realiza en Aprovechamientos. El gobierno estatal reclasificó algunos conceptos que anteriormente eran participaciones federales con la finalidad de lograr un mecanismo que propiciara el aumento de los ingresos del estado buscando incrementar índices porcentuales y lograr mayores envíos de recursos por parte del gobierno federal

GRÁFICA 3. RECURSOS GENERADOS A TRAVÉS DEL SNFC



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la página de transparencia fiscal del gobierno de Jalisco.

De lo recaudado en el año fiscal 2014 se puede observar que, por parte del estado de Jalisco, se obtuvieron únicamente cerca del 13% de los ingresos totales, identificando la poca participación por parte del estado.

Por otra parte, se puede analizar la manera en que el gobierno federal a través del SNCF ha generado los recursos para los diferentes niveles de gobierno por medio del envío de transferencias generadas de la recaudación de impuestos de carácter federal, como se muestra en la gráfica 3.

Las participaciones federales han sido un instrumento que ha utilizado el gobierno federal como herramienta para el envío de transferencias, las cuales, en los últimos años en Jalisco, han sido la fuente de ingresos más importantes. Estos fondos son los siguientes: Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud, Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, Fondo de Aportaciones Múltiples, Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal y Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas

CUADRO 6. APORTACIONES FEDERALES

Año	Aportaciones federales
2009	\$ 22,132,756,580
2010	\$ 23,251,234,437
2011	\$ 25,391,842,654
2012	\$ 26,934,677,604
2013	\$ 28,789,198,833
2014	\$ 30,746,338,593

Fuente: Datos obtenidos transparencia fiscal del gobierno de Jalisco.

Siendo el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, con \$ 17, 960, 837,083, el que más recurso genera para el Estado, en total, todos los fondos de aportación federal representan el 34% del total de los ingresos.

Las participaciones federales son recursos enviados por el gobierno federal que se identifican bajo los siguientes nombres: Fondo General de Participaciones, Fondo de Fomento Municipal, Impuesto Especial sobre Producción

y Servicios (tabacos y licores) y Fondo de Fiscalización. En el 2014 las participaciones federales fueron el 36% de los ingresos del Estado.

CUADRO 7. PARTICIPACIONES FEDERALES

Año	Participaciones federales
2009	\$ 2,279,035,897
2010	\$ 2,662,564,380
2011	\$ 29,304,426,161
2012	\$ 2,688,493,275
2013	\$ 2,909,871,937
2014	\$ 32,376,455,640

Fuente: Datos obtenidos transparencia fiscal del gobierno de Jalisco.

Fondo de Fiscalización (a partir de 2008 FOFIE, y de 2014 FOFIR: Fondo de Fiscalización y Recaudación). En el año 2014 las transferencias por este concepto representaron el 2% del total de ingresos

CUADRO 8. FOFIR

Año	FOFIR
2009	\$ 942,317,776
2010	\$ 1,060,960,302
2011	\$ 1,186,562,972
2012	\$ 1,351,690,192
2013	\$ 1,440,499,994
2014	\$ 1,747,945,698

Fuente: Datos obtenidos transparencia fiscal del gobierno de Jalisco.

Los ingresos extraordinarios pueden derivarse de diferentes rubros, por ejemplo: Universidad de Guadalajara, saneamiento de agua para la zona conurbada de Guadalajara, abastecimiento de agua para la zona conurbada de Guadalajara, Fondo Metropolitano, apoyos extraordinarios, sector federal, financiamiento para obras diversas, financiamiento para adquisición de maquinaria pesada (municipios y estados), financiamiento Ciudad Judicial, Financiamiento para saneamiento de agua de la zona conurbada de Guadalajara, financiamiento para abastecimiento de agua de la zona conurbada de Guadalajara.

Para el 2014 estos ingresos extraordinarios representaron el 17% de los ingresos para el estado.

CUADRO 9. INGRESOS EXTRAORDINARIOS

Año	Ingresos extraordinarios
2009	\$ 14,811,276,241
2010	\$ 13,318,526,293
2011	\$ 12,363,502,961
2012	\$ 12,272,548,109
2013	\$ 17,252,599,661
2014	\$ 15,556,484,349

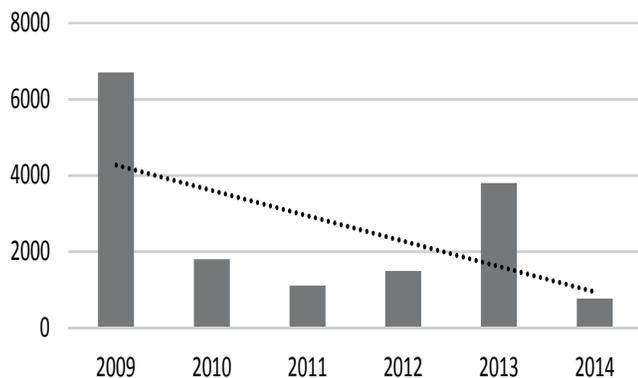
Fuente: Datos obtenidos transparencia fiscal del gobierno de Jalisco

En lo que respecta a fuentes de financiamiento, son los derivados de la deuda generada por los gobiernos locales. En la siguiente gráfica se puede observar como la solicitud financiamientos ha disminuido para el año 2014. El financiamiento obtenido en este año representó aproximadamente el 1% del ingreso total.

Por último, en esta gráfica se observa la manera en que está conformado el total del presupuesto del estado de Jalisco por los recursos del gobierno federal y estatal, y los financiamientos obtenidos

Conclusión

Aun con el reconocimiento que la misma CPEUM establece de un país federal, es de reconocerse que hoy el país camina en un sistema centralizado, lejos de lo que se intentó forjar con las diferentes constituciones del país.

GRÁFICA 4. FINANCIAMIENTOS

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la página de transparencia fiscal del gobierno de Jalisco

Las grandes diferencias culturales, políticas y territoriales que existen entre los treinta y dos estados implican diferencias ideológicas y necesidades entre los que abogan por una autonomía verdadera y los que solicitan una dependencia del gobierno federal.

Es evidente que el nivel de centralización fiscal en México es un caso extremo, lo cual ha propiciado, entre otras razones, una debilidad estructural en el estado de Jalisco. Dicha instancias de gobierno han sido en el presente siglo un espacio de subordinación a la voluntad del nivel central.

Se debe contemplar al estado de Jalisco por su importancia a nivel nacional como un medio o motor de impulso, donde el desarrollo de la sociedad sea generada por acciones que sean dirigidas de manera adecuada con la finalidad de construir sus propios proyectos.

Las relaciones fiscales intergubernamentales han sido un camino que ha permitido al gobierno, por una parte, el control de los recursos, al extremo de etiquetarlos y destinarlos a cumplir ciertos objetivos, y por otro lado, ha propiciado dependencia hacia el mismo por percibir recursos con procedencia del gobierno federal.

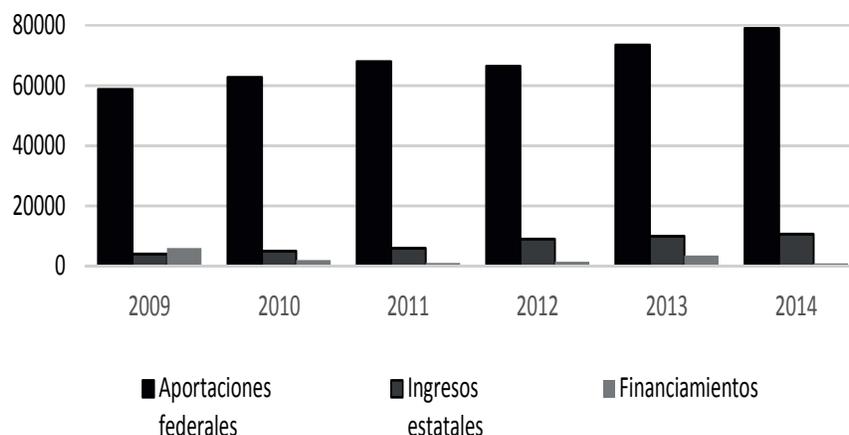
Para finalizar, se puede concluir mencionando la alta dependencia del estado de Jalisco respecto del gobierno federal, debido a que la mayor parte de sus recursos provienen de las transferencias y aportaciones federales, lo que corrobora la falta de participación del estado para ser más eficiente su recaudación y solicitar una mayor participación en esta materia.

Por los antecedentes ya mencionados existen inconformidades, exhortos y anhelos para que los estados participen en el pacto federal de forma activa e incluyente, con la finalidad de que las entidades de gobierno no se encuentren separadas unas de otras, por el contrario, participen de manera activa y conjunta para operar un estado de bienestar eficaz y eficiente.

Bibliografía

- Astudillo, M. (2009). *Conceptos básicos del federalismo fiscal. El caso de México*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas.
- Arriola, A. (1999). *El federalismo mexicano rumbo al siglo XXI*. México: Themis.
- Colmenares, D. (1999). "Retos del sistema fiscal mexicano", *Comercio Exterior*, vol. 45, núm. 5. México: Editorial Banco Nacional de Comercio Exterior.
- Chapoy, D. (2006). *Finanzas nacionales y finanzas estatales, mecanismos de conciliación*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas. Recuperado

GRÁFICA 5: APORTACIONES FEDERALES, INGRESOS ESTATALES Y FINANCIAMIENTOS



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la página de transparencia fiscal del gobierno de Jalisco

de <http://www.uv.mx/personal/clelanda/files/2014/09/Chapoy-Bonifaz-Dolores-2006-Finanzas-nacionales-y-finanzas-estatales.pdf>

Díaz de Falco, R. (AÑO). *Estudio monográfico acerca de la autonomía y conceptualización del derecho financiero, público o fiscal de la federación. Cuarenta y cinco años al servicio de México*. Tomo I, p. 277.

Margain, E. (1977). *Introducción al estudio del derecho tributario en mexicano*, 4ª edición. México: San Luis Potosí: Universidad Autónoma de San Luis Potosí.

Oates, E. (1977). *Federalismo fiscal*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.

Plascencia, G. y Méndez, E. (2012). *Ciencia Jurídica*. Universidad de Guanajuato, México: año 1, núm. 2. Recuperado de: [file:///C:/Users/Cristian%20Alcantar/Downloads/66-263-1-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Cristian%20Alcantar/Downloads/66-263-1-PB%20(1).pdf)

Ramírez, E. (2010). “Federalismo y finanzas públicas unas discusión acotada para México”, *Economía*, UNAM, vol. 8, núm. 22.

Rodríguez, R. (1990). *Derecho fiscal*. México, Editorial Harla.

Rowland, A. y Caire, G. (2001). *Federalismo y federalismo fiscal en México: Una introducción*. México: CIDE.

Tello, C. (2004). “Convención Nacional Hacendaria”, *Economía Informa*, núm. 323, México: Facultad de Economía de la UNAM.

Williams, R. (2005), “Fiscal Federalism: Aims, Instruments and Outcomes”, *The Australian Economic Review*, vol. 38, núm. 4.

Legislación consultada

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2015)

Ley de Coordinación Fiscal (2014)

Redacción. (2015, 29 de mayo) Aprobación de los convenios de adhesión al sistema nacional de coordinación fiscal y de colaboración administrativa en materia fiscal federal decreto no. 10047. Recuperado de: http://programas.jalisco.gob.mx/leyes/pdfLeyes/Conv_Adh_SNCF.pdf

Redacción. (2015, 29 de mayo) Estadísticas fiscales. Ingresos. Recuperado de: http://transparenciafiscal.jalisco.gob.mx/transparencia-fiscal/estadistica_fiscal

Redacción. (2015, 20 de mayo) Temas, Censo. Recuperado de: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est&c=17484>

Redacción. (2015, 07 de diciembre) México: fiscalidad subnacional y riesgos macroeconómicos. Recuperado de: http://www.economia.unam.mx/cempe/PDFs/Reuniones/13-2_M%C3%A9xico_fiscalidad_subnacional.pdf

Redacción. (2016, 01 de enero) Deuda pública. Recuperado de: http://www.economia.unam.mx/cempe/PDFs/Reuniones/13-2_M%C3%A9xico_fiscalidad_subnacional.pdf