



UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

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

REVISTA

Análisis de las debilidades fiscales de los Municipios de México

Análisis de reformas estructurales como motor de crecimiento económico en país emergente: caso reforma energética y hacendaria en México.

Eficacia en las sanciones a servidores públicos

Enfoque cualitativo en la valuación financiera de las pymes

Portales: una dimensión de medición de transparencia en los Municipios del estado de Sonora



UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

DIVISIÓN DE CONTADURÍA

CENTRO UNIVERSITARIO DE CIENCIAS ECONÓMICO ADMINISTRATIVAS

Directorio

Mtro. Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla

Rector General de la Benemérita Universidad de Guadalajara

Dr. Miguel Ángel Navarro Navarro

Vicerrector de la Benemérita Universidad de Guadalajara

Mtro. José Alfredo Peña Ramos

Secretario General de la Benemérita Universidad de Guadalajara

Mtro. José Alberto Castellanos Gutiérrez

Rector del CUCEA

Dr. José Alberto Becerra Santiago

Secretario Académico del CUCEA

Mtro. José David Flores Ureña

Secretario Administrativo del CUCEA

Dr. Marco Antonio Daza Mercado

Director de la División de Contaduría

Mtro. Cristian Omar Alcantar López

Secretario de la División de Contaduría

Mtro. Javier Ramírez Chávez

Jefe del Departamento de Auditoría

Dr. Alejandro Campos Sánchez

Jefe del Departamento de Contabilidad

Dra. Martha Elba Palos Sosa

Jefa del Departamento de Finanzas

Dra. Gloria María Plascencia de la Torre

Jefa del Departamento de Impuestos

Miguel Ángel Serrano Núñez

Jefe de la Unidad de Producción Editorial

Consejo editorial

Consejo Editorial

INTERNOS (Universidad de Guadalajara)

Mtro. Francisco de Jesús Mata Gómez

Mtro. Javier Ramírez Chávez

Mtra. Ana Isabel Barocio Torres

Dr. Alejandro Campos Sánchez

Dra. Martha Elba Palos Sosa

Dr. José Asunción Corona Dueñas

Dra. Gloria María Plascencia de la Torre

Mtra. Miriam Judith Macías Ocampo

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

Dra. Irma Manríquez Campos

Universidad de Sonora

Dra. Luz Olívia Sánchez Ramírez

Universidad de Colima

Dr. Sergio Iván Ramírez Cacho

Universidad Veracruzana

Dr. Oscar González Muñoz

Universidad Autónoma de Morelos

Dr. Juan Manuel Ortega Maldonado

Cuerpo Editorial

Mtro. Cristian Omar Alcantar López

Director de la Revista

Dr. Marco Antonio Daza Mercado

Editor Responsable

Miguel Ángel Serrano Núñez

Jefe de la Unidad de Producción Editorial

Mirka Susanna Sarajärvi

Diseño

Análisis de las debilidades fiscales de los municipios de México

Antonio Sánchez Sierra,* Marco Antonio Daza Mercado,**
Maricela Lemus Arellano ***

Fecha de recepción: 30-03-2017
Fecha de aceptación: 06-05-2017

Resumen

México se encuentra entre los países que menor recaudación obtiene en comparación con los países miembros de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). La concentración de la renta se ha producido en unas cuantas regiones del país; solo en seis entidades federativas. Los fondos federales incrementan la desigualdad entre las entidades federativas, crean una dependencia ocasionando a su vez una concentración de centralismo económico y político. En México, el diseño institucional en las reformas al artículo 115 constitucional aumenta las obligaciones locales, pero no las reglas o los incentivos para enfrentar los desafíos y el incremento de ingresos fiscales propios. El federalismo fiscal plantea un equilibrio entre la centralización y la descentralización en los niveles de gobierno; por lo que plantea una distribución de la renta equitativa y eficiente en la asignación de recursos. Es necesario realizar modificaciones a los actuales esquemas de federalismo fiscal y proponer soluciones que puedan aplicar los diversos municipios de todo el país para que éstos puedan captar los recursos fiscales y que éstos puedan ser distribuidos en cada municipio que forma parte de México.

Palabras clave: Municipio, Fisco, Finanzas públicas

Summary

Mexico is among the lowest-earning countries in comparison with all OECD member countries. The concentration of income, has occurred in a few regions of the country, only in six states. The federal funds increase the inequality between the federative entities, they create a dependency causing in turn a concentration of economic and political centralism. In Mexico, institutional design in the reforms to article 115 constitutional, increases local obligations, but not the rules, or the incentives to face the challenges and the increase of own tax revenues. Fiscal federalism poses a balance between centralization and decentralization at the levels of government; So it raises an equitable and efficient distribution of income in the allocation of resources. It is necessary to make modifications to the current schemes of fiscal federalism and propose solutions that can be applied by the various municipalities throughout the country so that they can capture the fiscal resources and that these can be distributed in each municipality that is part of Mexico.

Key words: Municipality, Treasury, public finances

* asesoriauno@yahoo.com.mx / Universidad de Guadalajara.

** mdaza@cucea.udg.mx / Universidad de Guadalajara.

*** mlemusa14@yahoo.com.mx / Universidad de Guadalajara.

Introducción

Los ingresos tributarios en México por recaudación del gobierno federal representaron, en 2010, el 15.2%, porcentaje por debajo de la media mundial,¹ y 20% entre los países miembros de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), al igual que el comparado con los países de América Latina (Isusquiza, 2014).

La concentración de la renta, analizada desde la óptica de desarrollo económico y financiero, se ha producido en unas cuantas regiones del país, prácticamente en solo seis entidades federativas,² según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2017); ubicando al país en segundo lugar con mayor desigualdad de ingresos³ entre países miembros de la OCDE (2012). Respecto al producto interno bruto (PIB) per cápita, se ubica en el último lugar del indicador de la organización.⁴

1 En 2015, los mayores aumentos en la relación total impuestos-PIB concerniente a 2014 ocurrieron en México y Turquía. La relación impuestos-PIB promedio de la OCDE en 2015 fue de 34.6%, lo que significa un aumento de 0.3 puntos porcentuales desde 2014 para los 34 países restantes. En las detalladas Country Notes (Notas de país) se proporciona información adicional sobre relaciones impuestos nacionales - PIB y la composición de la mezcla fiscal en los países de la OCDE. Aspectos clave: • En comparación con 2014, la carga fiscal promedio en los países de la OCDE aumentó en 0.1%: a 34.3% en 2015. Esto fue posterior a un aumento de 0.9% entre 2009 y 2014, que revirtió la baja de 33.8% a 32.4% entre 2007 y 2009. • Los mayores aumentos en la relación de impuestos entre 2014 y 2015 ocurrieron en México (2.3%) y Turquía (1.3%). • Desde una perspectiva histórica, las relaciones impuestos-PIB se incrementaron a lo largo de la década de 1990, hasta llegar a un promedio máximo de la OCDE de 34.0% en 2000. Bajaron ligeramente entre 2001 y 2004, pero subieron de nuevo (a un promedio de 33.8%) entre 2005 y 2007, antes de bajar fuertemente durante la crisis. Recuperado de: Los ingresos fiscales alcanzan nuevas altas a medida que la mezcla fiscal cambia hacia impuestos sobre el producto del trabajo y al consumo, afirma la OCDE (2016). <https://www.oecd.org/centrodemexico/medios/los-ingresos-fiscales-alcanzan-nuevas-altas-a-medida-que-la-mezcla-fiscal-cambia-hacia-impuestos-sobre-el-producto-del-trabajo-y-al-consumo-ocde.htm>

2 <http://www.beta.inegi.org.mx/app/areasgeograficas?ag=00> (Consulta: 30/06/2017). Las entidades federativas son: CDMX, Jalisco, Veracruz, Puebla, Guanajuato y Michoacán.

3 México se ubicó en segundo lugar con mayor de desigualdad de ingresos entre los países miembros de la OCDE medido por el coeficiente de Gini, en 2012 registró un coeficiente de 0.48. http://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-factbook-2011-2012/income-inequality_factbook-2011-31-en (Consulta: 30/06/2017). El coeficiente de Gini es una medida de concentración del ingreso, toma valores entre cero y uno. Cuando un valor se acerca a uno, indica que hay mayor concentración del ingreso; en cambio, cuando el valor se acerca a cero, la concentración del ingreso es menor. <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/revista/2014/rfpcfp0182014.pdf> (Consulta: 30/06/2017).

4 Los ingresos tributarios del país representan el 18.8% del PIB; por lo que se encuentra en el último lugar de los países miembros de la OCDE, en la recaudación de impuestos. En promedio, los países miembros recaudan el 33.8%. Recuperado de: OCDE. <http://stats.oecd.org/> (Consulta: 30/06/2017).

Existen entidades con distintos tipos de desigualdad, según el Consejo para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Ante estas circunstancias, México tiene desafíos que atender de manera urgente en el ámbito de las finanzas públicas de las entidades federativas y municipios, desde la óptica de los autores se requieren reformas estructurales en sus políticas fiscales (Isusquiza, 2014).

Para los estados y la mayoría de sus municipios las finanzas públicas significan el ingreso público anual, que se integra por recursos financieros federales que representan entre 75 y 85% del total de los ingresos percibidos para el gasto público y por sus impuestos locales propios (Pérez, 2017).

El objetivo de este artículo es analizar las dificultades de los municipios en México, respecto a que la falta de recursos circulantes o de dinero inmediato, los estados hacen uso de diferentes instrumentos financieros de tipo extraordinario, como son los créditos, para su fondeo; ya que las fuentes ordinarias de ingresos de los gobiernos estatales y por los impuestos que recaudan, resultan insuficientes para cumplir con las obligaciones, fines y objetivos a nivel local emanados del mandato constitucional contenido en el artículo 115.

Esta posición dificulta el desempeño de las finanzas públicas, estatales y municipales, ya que dependen de las transferencias intergubernamentales por parte de la federación, a través de las participaciones y aportaciones federales.

Estas transferencias federales incrementan la desigualdad entre las entidades federativas, crean dependencia y agudizan, a su vez, el centralismo económico y político, lo anterior se debe a la forma en que se reparten los fondos federales (*Diario Oficial de la Federación*, 2015).

En México, el diseño institucional en las reformas al artículo 115 constitucional aumenta las obligaciones locales pero no las reglas o los incentivos para enfrentar los desafíos (Merino, 2005).

Un cambio en el diseño institucional apoyaría a una depuración financiera de las entidades y municipios que así lo necesiten; se requiere guardar simetría y equilibrio entre los endeudamientos y la capacidad de pago de los gobiernos (Palacios, 2012).

Planteamiento del problema

Las debilidades de los municipios en México enfrentan un diseño institucional del sistema federal que, aun siendo “des-

centralizado”, sus mayores ingresos provienen de transferencias, lo que representa la base para su gasto público y por consecuencia, menor incentivo para generar ingresos propios, provocando un desequilibrio en las finanzas públicas de los gobiernos subnacionales, creando así gobiernos dependientes. Algunos efectos de este diseño son el poco financiamiento con el que cuenta el municipio, la insuficiencia y escasos recursos.

Federalismo fiscal

Oates (1977) sostiene que el federalismo trata de la estructura fiscal del sector público, respecto de los roles en los niveles de gobierno y como se relacionan mediante las transferencias de recursos.

El federalismo fiscal plantea un equilibrio entre la centralización y la descentralización en los niveles de gobierno; por lo que plantea una distribución de la renta equitativa y eficiente en la asignación de recursos (Isusquiza, 2014).

Chankal Kumar Sharma (citado por Pliego, 2010, p. 42), explica que mientras el federalismo fiscal “está integrado por un conjunto de principios y guías que ayudan al diseño de relaciones intergubernamentales entre los subniveles y los nacionales de gobierno, el modelo de descentralización fiscal es el proceso de aplicación de esos principios.”

Por lo anterior, se puede precisar que el federalismo fiscal es una parte de las finanzas públicas, que establece las potestades tributarias y las facultades de los diferentes niveles de gobierno. Además, busca el equilibrio entre las funciones del ingreso y el gasto en relación al gobierno central y los gobiernos locales.

En la siguiente tabla se especifica la atribución de competencias por nivel de gobierno con un sistema basado en el federalismo fiscal.

TABLA 1. ATRIBUCIONES POR NIVEL DE GOBIERNO

Nivel	Estabilización	Distribución	Asignación
Federal	*	*	*
Estatad	Probablemente	Probablemente	*
Municipal			*

Fuente: elaboración propia. Con datos obtenidos del trabajo de Musgrave (1969). En relación con la estabilización, esta es una atribución de índole federal dado que este orden de gobierno cuentas con los instrumentos fiscales y políticos para poder realizarla. La distribución es una atribución federal, pero, por sus características podría ser una función estatal y la asignación puede ser ejecutada por los distintos niveles de gobierno.

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.

Marco jurídico

El federalismo en México emana de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 40, como un Estado republicano, democrático, representativo y federal; integrado de estados libres y soberanos divididos administrativamente en municipios, que, al igual que la Federación, cuentan con un sistema de división de poderes tripartita, con potestades limitadas de conformidad con el artículo 115, fracción IV. Los gobiernos municipales tienen la facultad de administrar libremente sus finanzas (Pliego, 2010).

Ley de Coordinación Fiscal

En México, la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) es la norma que establece tanto los límites en materia tributaria como los alcances del ejercicio del gasto de los distintos niveles de gobierno. Fue promulgada en 1980 con el fin de simplificar la celebración de convenios entre la Federación y las entidades federativas para coordinar y colaborar en la administración entre sus autoridades fiscales, constituir organismos y establecer las bases de la organización y funcionamiento de la coordinación fiscal.⁵

La finalidad de la LCF es la de armonizar las relaciones fiscales intergubernamentales entre los diferentes órganos de gobierno, evitando, a través de ésta, los conflictos generados por concurrencia o doble tributación, situación complicada por interferir la federación, entidades federativas y municipios.

Sistema Nacional de Coordinación Fiscal

Diversos procesos en materia tributaria entre las distintas entidades y el gobierno originaron las convenciones nacionales fiscales (CNF). La primera Convención Nacional Fiscal

5 Recuperado de https://www.uaeh.edu.mx/transparencia/images/LEGISLACION/LEYES_FEDERALES/ley%20de%20coordinacion%20fiscal.pdf (Consulta: 30/06/2017).

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, trabajos que dieron 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, donde se asumía que el régimen tributario favorecía a la Federación afectando a las entidades o gobiernos locales.

A finales de la década de los 1970, de acuerdo con Tello (2004), se realiza una nueva convención donde las entidades federativas aceptaban los diferentes procesos en los que participarían y la coordinación fiscal que se realizaría.

Con esta cuarta convención el federalismo fiscal tomó 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.

Alcantar y Flores (2015) señalan que este acuerdo, logrado entre el gobierno federal y los estados, de entregar vía transferencias, ingresos por fuentes impositivas a nivel federal, consisten en el otorgamiento de recursos de un nivel de gobierno a otra instancia estatal, con la finalidad de subsanar los desequilibrios fiscales y las desigualdades económicas y sociales en las diferentes localidades del país.

El objetivo de estos acuerdos es armonizar las relaciones intergubernamentales en materia fiscal, evitando gravar sobre las mismas fuentes gravadas, a fin de evitar la doble tributación.

La recaudación federal participable

Es la que obtiene la Federación por todos sus impuestos, así como por los derechos de minería, disminuidos con el total de las devoluciones por dichas contribuciones, con el compromiso por parte del gobierno federal de entregar por medio de transferencias a las entidades locales y municipios recursos derivados de los recaudados por la Federación.

Los recursos federales que reciben los municipios y los estados son las participaciones y aportaciones que se concentraban en el ramo 26, lo que originó el aumento de discrecionalidad al ejercer el gasto público.

Posteriormente, a partir del año 2000, se programaron en participaciones del ramo 28 y aportaciones del ramo 33, se condicionaron o “etiquetaron” en rubros mediante programas para educación básica y normal, educación tecnológica y de adultos, salud, infraestructura social, fortalecimiento municipal y seguridad pública (Pliego, 2010).

Los ingresos municipales

Los recursos federales –fuentes de ingreso primordiales para estados y municipios– son el 82%, algunos con destino de gastos en actividades específicas (educación, salud, infraestructura básica, seguridad pública y programas de alimentación y asistencia social, que son transferidos a través de ocho fondos). Los que provienen de los ingresos propios son el 11% en los municipios. Por la recaudación del impuesto al predio y por financiamiento, el 6% (Isusquiza, 2014).

Respecto de la recaudación predial en México, ésta representa el 0.2% del PIB, porcentaje inferior a la recaudación predial de los países miembros de la OCDE (Merino, 2005).

En el municipio de Guadalajara (Jalisco, 2016a y 2016b), la hacienda pública espera percibir ingresos para el año 2017, del ramo 28 de las participaciones federales, \$3,314,210,113; y del ramo 33 de aportaciones, \$882,744,831, estimados en pesos; con el fin de enfrentar los desafíos a las necesidades de esta población, además de generar los siguientes ingresos propios estatales:

- En impuestos: Sobre los ingresos, sobre espectáculos públicos, sobre el patrimonio, sobre prediales, sobre transmisiones patrimoniales, sobre negocios jurídicos y por contribuciones de mejoras por obras públicas.
- En derechos: Por el uso, goce y aprovechamiento o explotación de otros bienes de dominio público, de uso de piso como de los estacionamientos, cementerios, licencias y permisos de giros y para anuncios, licencias de construcción, reparación y demolición de obras, licencias de cambio de régimen de propiedad y urbanización, servicios de sanidad, servicios de limpieza, sanidad y traslado, tratamiento y disposición de residuos, derechos sobre el rastro como la matanza de ganado aves y otras especies, de registro civil como certificaciones, posesión y explotación de carros fúnebres, de catastro, por aprovechamientos como las multas, indemnizaciones y aprovechamientos de capital.

Los ingresos propios y recursos federales del municipio, no son de aplicación óptima y resultan insuficientes para satisfacer los servicios públicos de la región, por lo que se acude a préstamos; endeudamientos que en ocasiones se realizan más allá de su capacidad financiera.

Las políticas financieras de deuda deben fomentar y regular los destinos de inversión pública, como escuelas, hospitales y carreteras, proyectos de competitividad, o proveer mejores servicios.

Las debilidades del municipio en México

Las debilidades del municipio en México se caracterizan, como señala Arrijo (1999), por la imposibilidad de financiar sus gastos públicos, lo cual, origina una dependencia económica y política que incrementa la desigualdad regional.

De acuerdo con Pérez (2017), la insuficiencia y escasez de recursos de los municipios son otra limitante para enfrentar la demanda de obras y servicios públicos, ya que no cuentan con la capacidad de generar ingresos propios. En ese sentido, Rabell (2010) señala que como resultado de lo anterior se genera que los municipios soliciten fuentes extraordinarias de financiamiento.

Otras limitantes son la falta de control de los bienes patrimoniales del municipio y la cancelación de deudas de los mismos, sin la justificación correspondiente. La ausencia de un padrón confiable para el pago del impuesto predial trae como consecuencia que no todas las personas paguen y la recaudación no cumpla con su fin, además de valores catastrales no actualizados (Palacios, 2012).

Federalismo nacional, impedimento para un desarrollo nacional

Musgrave (citado por Merino, 2005), identifica como funciones económicas de todo gobierno federal, el mantener la estabilidad económica y promover la eficiencia en la asignación de recursos; los gobiernos locales no tienen control en la fijación de precios o el empleo, pero su actividad fiscal y el endeudamiento de los gobiernos locales, sí puede afectar la económica nacional.

La constitución mexicana concede poderes a las entidades, pero las funciones del gasto no están definidas, la federación ejerce potestades, los ingresos federales asignados no se adecuan a las responsabilidades de gasto a nivel local, y las finanzas públicas no conducen a un manejo eficiente y responsable por parte de los gobiernos regionales (Merino, 2005).

Los gobiernos locales dependen de manera excesiva de las transferencias del gobierno federal, generando el uso ineficiente de los recursos públicos: el desequilibrio entre fuentes de ingreso y los fines del gasto afecta también el desarrollo del proceso democrático, que impacta sobre la efectividad del gasto público, desalentando el compromiso recaudatorio del ciudadano (Merino, 2005).

El federalismo genera centralismo y pasividad fiscal de las entidades y municipios, que se resisten a asumir el costo político de formar una estructura de aprovisionamiento fiscal, independiente de los recursos obtenidos de la federación; los ayuntamientos tampoco actualizan sus fuentes propias de ingresos, como derechos, valores catastrales y de agua potable de los ciudadanos (Palacios, 2012).

En México, la cultura de pedir al ejecutivo que resuelva problemas locales fortalece el dominio federal. Así, los estados y la federación intervienen con mayor capacidad política y administrativa en ámbitos municipales; debido a que el Congreso aumenta las atribuciones de la federación, resultado de la capacidad política dominante.

La Constitución regula la deuda estatal y municipal, con la finalidad de promover el desarrollo en las entidades, pero la mayoría de los créditos se ejercen para diferentes fines, solo el 47% se destina para obras públicas, los lineamientos no son muy claros para su ejercicio (Jame, 2016).

Según funcionarios estatales, no pueden influir en los objetivos de gastos asignados, ya que deben seguir criterios de las secretarías de Estado federales responsables en la asignación de los recursos, lo que implica la disminución de la capacidad para decidir discrecionalmente su gasto sin atender a las necesidades reales de cada estado o municipio (Merino, 2005).

El debilitamiento del sistema de coordinación fiscal no solo se aprecia entre los gobiernos. Los gobernadores de los estados acuden a la Cámara de Diputados a solicitar recursos para sus entidades, generando anarquía y dispersión del gasto público programable, afectando de alguna manera los objetivos del plan nacional de desarrollo.

Secretarías de Estado gestionan de manera personal las partidas que obedecen a su interés político y electoral, en negociaciones bilaterales, ante las comisiones de la Cámara de Diputados (Palacios, 2012).

Conclusiones

- I. El federalismo no ha podido ofrecer el marco institucional y las herramientas técnicas para explotar el poten-

- cial económico de los municipios y así poder contribuir al crecimiento de cada región.
- II. Los estados y municipios integran sus presupuestos considerando las participaciones federales que reciben, no cuentan con facultades para crear impuestos propios principales, por lo que no pueden influir en el desarrollo de sus regiones mediante ingresos propios.
 - III. Estos recursos federales crean incentivos y mecanismos que afectan la administración fiscal, la eficiencia y la equidad del ejercicio de las transferencias.
 - IV. La centralización extrema de los recursos públicos dificulta la intervención inmediata a las necesidades locales, negando una capacidad de respuesta a los requerimientos reales del municipio.
 - V. Los gobiernos municipales necesitan más presupuesto para resolver los problemas públicos y promover el desarrollo de sus localidades, ya que no cuentan con recursos propios suficientes; el endeudamiento se convirtió en una opción para satisfacer las necesidades financieras de las regiones locales.
 - VI. La baja recaudación, un régimen fiscal de privilegios, exenciones y lagunas crean e incentivan la evasión, el incremento de actividades informales e ilegales. Falta una cultura que mejore la eficiencia en la recaudación tributaria y el gasto público, que origine un desarrollo equilibrado; es necesario construir un sistema tributario más justo y eficiente mediante un nuevo diseño fiscal sustentable si queremos garantizar niveles de bienestar básicos para la población.

Propuestas

1. Revisar el sistema de distribución de participaciones, que implique ingreso, gasto, patrimonio y crédito, así como al sistema de coordinación fiscal que lo origina.
2. Disminuir el exceso de centralismo, mediante la responsabilidad y conciencia fiscal en base a facultades tributarias, congruentes en la eficacia económica.
3. Rediseñar institucionalmente la forma en que se integran los ayuntamientos y en que toman sus decisiones, con la finalidad de atender adecuadamente las necesidades propias de las localidades.
4. Establecer límites de endeudamiento mediante la regulación fiscal, con el fin de disminuir deudas municipales.
5. Disminuir las actividades de lobby de los gobiernos y sus secretarios de finanzas ante las autoridades centrales.
6. Separar las administraciones municipales de los controladores políticos y financieros que ejercen los intereses partidarios (Palacios, 2012).
7. Buscar mecanismos locales eficientes, encausados a un desarrollo económico y fiscal sostenibles, que sean promotores locales en áreas como la industria, la producción, la agricultura, el comercio y el turismo.
8. Implementar instrumentos técnicos de asistencia estatal y federal, así como de administración fiscal, que correspondan a las necesidades propias de cada municipio.

Referencias

- Alcantar, C. y Flores, O. (2015). Las relaciones fiscales intergubernamentales y su impacto en el estado de Jalisco, 2009-2014, *Diagnóstico FÁCIL Empresarial*, año 7, núm. 13. División de Contaduría. Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas, Universidad de Guadalajara, México: Universidad de Guadalajara.
- Arriola, A. (1999). *El federalismo mexicano hacia el siglo XXI*. México, D. F. México: THEMIS.
- Cámara de Diputados. (2016). *Presupuesto de egresos de la federación, 2017 art. 3*. Recuperado de: Diputados.gob. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2017.pdf (Consulta: 30/05/2017).
- Cámara de Diputados. (2017). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Obtenido de Diputados.gob.mx: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_240217.pdf (Consulta: 30/05/2017).
- Clements, B. (2007). Recuperado de: En pos de un gasto eficiente: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2007/06/pdf/clements.pdf> (Consulta: 30/05/2017).
- Colmenares, D. (1999). Retos del sistema fiscal mexicano en comercio exterior; *Revista del Banco Nacional de Comercio Exterior*. vol. 45, núm. 5. México, D. F. México: Banco Nacional de Comercio Exterior.
- Diario Oficial de la Federación* (2015). En: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5417699&fecha=27/11/2015 (Consulta: 30/05/2017).
- INEGI (2017). Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal 2017. Marco conceptual. Recuperado de: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825094027.pdf (Consulta: 30/06/2017).
- Isusquiza. (2014). *Desigualdad, crecimiento económico, y descentralización fiscal*. Recuperado de: Centro de Estudios de Finanzas Públicas, CEFP. vol. 6, núm. 18: <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/revista/2014/rfpcefp0182014.pdf> (Consulta: 30/05/2017).

- Jalisco, (2016a). *Periódico Oficial del Estado de Jalisco*, núm. 26058/XVI/16: https://portal.guadalajara.gob.mx/sites/default/files/banner_archivos/leyingresos2017.pdf (Consulta: 30/05/2017).
- Jalisco, (2016b). *Periódico Oficial del Estado de Jalisco*, núm. 26058/XVI/16: https://portal.guadalajara.gob.mx/sites/default/files/banner_archivos/leyingreso2017.pdf (Consulta: 30/05/2017).
- Jame, S. H. (2016). El papel de las reglas fiscales en el control del endeudamiento, la debilidad institucional de los municipios mexicanos. *Revista Iberoamericana de estudios Municipales*, núm.14. En: <http://revistariem.cl/index.php/riem/article/view/78> (Consulta: 30/05/2017).
- Merino, M. (2005), Globalización, poderes y seguridad nacional. Recuperado de: http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LIX/glob_pod_seg_nal.pdf (Consulta: 30/06/2017).
- Musgrave, R. A. (1969). *Teoría de la hacienda pública*. Madrid, España: Aguilar.
- Oates, W. (1977), *Fiscal Federalism*. New York, USA: Harcourt Brace Jovanovich Inc.
- OCDE (2012). Recuperado de: http://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-factbook-2011-2012/income-inequality_factbook-2011-31-en (Consulta: 30/06/2017).
- OCDE(2016). En: Revenue statics-oecd countries: Comparative tables. <https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=Rev&lang> (Consulta: 30/06/2017).
- Palacios, M. A. (2012). www.juridicas.unam.mx. Biblioteca jurídica virtual UNAM, <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/19/cnt/cnt4.pdf> (Consulta: 30/05/2017).
- Pérez, J. (2017). [juridicas.unam](http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/48/pr/pr11.pdf). Distribución de participaciones federales a estados y municipios: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/48/pr/pr11.pdf> (Consulta: 30/05/2017).
- Pliego, I. (2010). Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública: www.diputados.gob.mx/camara/content/.../Federalismo_Fiscal_Mexico_docto84.pdf 2017 (Consulta: 30/05/2017).
- Rabell, E. (2010). *Federalismo Fiscal en México*. Universidad Autónoma de Querétaro, <http://www.concyteq.edu.mx/PDF/Federalismofiscal.pdf> (Consulta: 30/05/2017).
- Tello, C. (2004). “Convención Nacional Hacendaria”, *Economía Informa*, núm. 323, Facultad de Economía. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Williams, R. (2005). “Fiscal Federalism: Aims, Instruments and Outcomes”. *The Australian Economics Review*, vol. 38, núm. 4.
- Legislación consultada*
Código Penal Federal. Vigente.
Código Nacional de Procedimientos Penales. Vigente.
Código Fiscal de la Federación. Vigente.
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Vigente
Ley de Coordinación Fiscal. Vigente.
- Páginas web consultadas*
<http://www.beta.inegi.org.mx/app/areasgeograficas/?ag=00>
<http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0072005.pdf> (Consulta: 30/05/2017).
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2017.pdf (Consulta: 30/05/2017).
<http://www.forbes.com.mx/ante-la-crisis-la-centralizacion-es-la-olucion/#gs.Y4As4zw> (Consulta: 30/05/2017).
<http://www.oecd.org/mexico/Mexico%202012%20FINALES%20SEP%20eBook.pdf> (Consulta: 30/05/2017).
http://www.publicaciones.cucsh.udg.mx/ppperiod/comsoc/pdf/3_1987/19-21.pdf (Consulta: 30/05/2017).
<http://revistariem.cl/index.php/riem/article/view/78> (Consulta: 02/05/2017).
- Siglarío*
CNF. Convenciones Nacionales Fiscales.
DOF. Diario Oficial de la Federación.
INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
LCF. Ley de Coordinación Fiscal.
OCDE. Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico.
POEJ. Periódico Oficial del Estado de Jalisco.
SCNF. Sistema Convenciones Nacionales Fiscales.