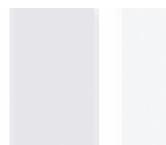




**DOCTORADO INTERINSTITUCIONAL
EN DERECHO**

Universidad Autónoma de Aguascalientes



**“SISTEMA NACIONAL DE COORDINACIÓN FISCAL:
TRANSFORMACIONES Y SUS EFECTOS”**

**TESIS
PARA OBTENER EL GRADO DE DOCTORA EN
DERECHO**

ALUMNA:

Yadira García Montero

COMITÉ EVALUADOR:

Dr. Claudio Antonio Granados Macías

Dr. José Ramón Cossío Díaz

Dr. Óscar Bernardo Reyes Real

Aguascalientes, Aguascalientes, 25 de noviembre de 2024.

Fecha de dictaminación dd/mm/aaaa: 25 de noviembre de 2024

NOMBRE: Yadira García Montero ID 166367

PROGRAMA: Doctorado Interinstitucional en Derecho (DID) LGAC (del posgrado): Derecho Constitucional y Estado de Derecho

TIPO DE TRABAJO: (X) Tesis () Trabajo Práctico

TÍTULO: Sistema Nacional de Coordinación Fiscal: transformaciones y sus efectos.

IMPACTO SOCIAL (señalar el impacto logrado): _____

INDICAR SI NO N.A. (NO APLICA) SEGÚN CORRESPONDA:

INDICAR	SI	NO	N.A. (NO APLICA)	SEGÚN CORRESPONDA:
<i>Elementos para la revisión académica del trabajo de tesis o trabajo práctico:</i>				
SI				El trabajo es congruente con las LGAC del programa de posgrado
SI				La problemática fue abordada desde un enfoque multidisciplinario
SI				Existe coherencia, continuidad y orden lógico del tema central con cada apartado
SI				Los resultados del trabajo dan respuesta a las preguntas de investigación o a la problemática que aborda
SI				Los resultados presentados en el trabajo son de gran relevancia científica, tecnológica o profesional según el área
SI				El trabajo demuestra más de una aportación original al conocimiento de su área
SI				Las aportaciones responden a los problemas prioritarios del país
SI				Generó transferencia del conocimiento o tecnológica
SI				Cumple con la ética para la investigación (reporte de la herramienta antiplagio)
<i>El egresado cumple con lo siguiente:</i>				
SI				Cumple con lo señalado por el Reglamento General de Docencia
SI				Cumple con los requisitos señalados en el plan de estudios (créditos curriculares, optativos, actividades complementarias, estancia, predoctoral, etc)
SI				Cuenta con los votos aprobatorios del comité tutorial, en caso de los posgrados profesionales si tiene solo tutor podrá liberar solo el tutor
SI				Cuenta con la carta de satisfacción del Usuario
SI				Coincide con el título y objetivo registrado
SI				Tiene congruencia con cuerpos académicos
SI				Tiene el CVU del Conacyt actualizado
SI				Tiene el artículo aceptado o publicado y cumple con los requisitos institucionales (en caso que proceda)
<i>En caso de Tesis por artículos científicos publicados</i>				
				Aceptación o Publicación de los artículos según el nivel del programa
				El estudiante es el primer autor
				El autor de correspondencia es el Tutor del Núcleo Académico Básico
				En los artículos se ven reflejados los objetivos de la tesis, ya que son producto de este trabajo de investigación.
				Los artículos integran los capítulos de la tesis y se presentan en el idioma en que fueron publicados
				La aceptación o publicación de los artículos en revistas indexadas de alto impacto

Con base a estos criterios, se autoriza se continúen con los trámites de titulación y programación del examen de grado:

Sí X
No _____

Elaboró:

* NOMBRE Y FIRMA DEL CONSEJERO SEGÚN LA LGAC DE ADSCRIPCIÓN:

FIRMAS

DR. CLAUDIO ANTONIO GRANADOS MACÍAS

NOMBRE Y FIRMA DEL SECRETARIO TÉCNICO:

DR. CLAUDIO ANTONIO GRANADOS MACÍAS

* En caso de conflicto de intereses, firmará un revisor miembro del NAB de la LGAC correspondiente distinto al tutor o miembro del comité tutorial, asignado por el Decano

Revisó:

NOMBRE Y FIRMA DEL SECRETARIO DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO:

DR. ALFREDO LÓPEZ FERREIRA

Autorizó:

NOMBRE Y FIRMA DEL DECANO:

MTRA. EN C.S.Y.H. MARÍA ZAPOPAN TEJEDA CALDERA

Nota: procede el trámite para el Depto. de Apoyo al Posgrado

En cumplimiento con el Art. 105C del Reglamento General de Docencia que a la letra señala entre las funciones del Consejo Académico: Cuidar la eficiencia terminal del programa de posgrado y el Art. 105F las funciones del Secretario Técnico, llevar el seguimiento de los alumnos.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA
DE AGUASCALIENTES

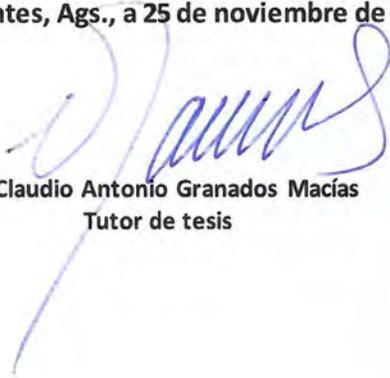
CENTRO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
Departamento de Derecho

MTRA. MARÍA ZAPOPAN TEJEDA CALDERA
DECANA DEL CENTRO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE AGUASCALIENTES
P R E S E N T E

Por medio del presente como **TUTOR** designado del estudiante la estudiante **YADIRA GARCÍA MONTERO** con ID **166367** quien realizó la tesis titulado: **SISTEMA NACIONAL DE COORDINACIÓN FISCAL: TRANSFORMACIONES Y SUS EFECTOS**, un trabajo propio, innovador, relevante e inédito y con fundamento en el Artículo 175, Apartado II del Reglamento General de Docencia doy mi consentimiento de que la versión final del documento ha sido revisada y las correcciones se han incorporado apropiadamente, por lo que me permito emitir el **VOTO APROBATORIO**, para que *el/ella* pueda proceder a imprimir *el/los* así como continuar con el procedimiento administrativo para la obtención del grado.

Pongo lo anterior a su digna consideración y sin otro particular por el momento, me permito enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE
"Se Lumen Proferre"
Aguascalientes, Ags., a 25 de noviembre de 2024.



Dr. Claudio Antonio Granados Macías
Tutor de tesis

c.c.p.- Interesado
c.c.p.- Secretaría Técnica del Programa de Posgrado

MTRA. MARÍA ZAPOPAN TEJEDA CALDERA
DECANA DEL CENTRO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE AGUASCALIENTES
P R E S E N T E

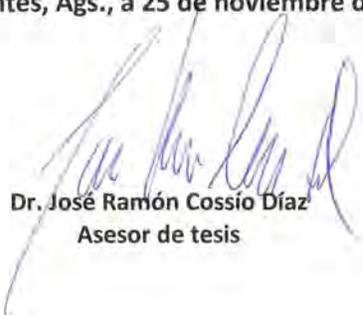
Por medio del presente como **TUTOR** designado del estudiante la estudiante **YADIRA GARCÍA MONTERO** con ID **166367** quien realizó la tesis titulado: **SISTEMA NACIONAL DE COORDINACIÓN FISCAL: TRANSFORMACIONES Y SUS EFECTOS**, un trabajo propio, innovador, relevante e inédito y con fundamento en el Artículo 175, Apartado II del Reglamento General de Docencia doy mi consentimiento de que la versión final del documento ha sido revisada y las correcciones se han incorporado apropiadamente, por lo que me permito emitir el **VOTO APROBATORIO**, para que *el/ella* pueda proceder a imprimirlo/*la* así como continuar con el procedimiento administrativo para la obtención del grado.

Pongo lo anterior a su digna consideración y sin otro particular por el momento, me permito enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE

"Se Lumen Proferre"

Aguascalientes, Ags., a 25 de noviembre de 2024.



Dr. José Ramón Cossío Díaz
Asesor de tesis

c.c.p.- Interesado
c.c.p.- Secretaría Técnica del Programa de Posgrado

MITRA. MARÍA ZAPOPAN TEJEDA CALDERA
DECANA DEL CENTRO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE AGUASCALIENTES
P R E S E N T E

Por medio del presente como **TUTOR** designado del estudiante la estudiante **YADIRA GARCÍA MONTERO** con ID **166367** quien realizó la tesis titulado: **SISTEMA NACIONAL DE COORDINACIÓN FISCAL: TRANSFORMACIONES Y SUS EFECTOS**, un trabajo propio, innovador, relevante e inédito y con fundamento en el Artículo 175, Apartado II del Reglamento General de Docencia doy mi consentimiento de que la versión final del documento ha sido revisada y las correcciones se han incorporado apropiadamente, por lo que me permito emitir el **VOTO APROBATORIO**, para que *el/ella* pueda proceder a imprimirlo/*la* así como continuar con el procedimiento administrativo para la obtención del grado.

Pongo lo anterior a su digna consideración y sin otro particular por el momento, me permito enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE
"Se Lumen Proferre"

Aguascalientes, Aguascalientes., a 25 de noviembre de 2024.



Dr. Óscar Bernardo Reyes Real
Asesor de tesis

c.c.p.- Interesado
c.c.p.- Secretaría Técnica del Programa de Posgrado

CONCURSO NACIONAL

de ensayo sobre

FEDERALISMO

Miguel Ramos Arizpe 

Ensayos ganadores

2ª Edición | 2022



ÍNDICE

Introducción	8
Los retos de la defensa del federalismo mexicano estándares diferenciales y asimetrías procesales en conflictos normativos. <i>Mauro Arturo Rivera León</i>	18
Importancia del Senado de la República en la formación de la voluntad de la Federación <i>Gerardo Aguilar Villegas</i>	66
Federales al gastar, pero centralistas al recaudar: el pacto fiscal mexicano desde una perspectiva comparada <i>Pablo de los Cobos Alcalá</i>	115
La transformación de la coordinación fiscal como pilar del federalismo mexicano <i>Yadira García Montero y Gustavo Adolfo Pérez Rojas</i>	147
<i>Entre consenso y conflicto: la coordinación fiscal, administrativa y política entre la Federación, las entidades federativas y los municipios en materia de gestión migratoria.</i> <i>Pedro Rubio Cordero</i>	181
El alcance de la figura del Municipio dentro de la resignificación del Sistema Federal Mexicano <i>Paula Sainz Parada y Juan Pablo Martínez Díaz</i>	206
Dependencia de los Estados a las Transferencias Federales, Gasto en Infraestructura y Reducción de la Pobreza <i>Leslie Areli Badillo Jiménez y José Luis Clavellina Miller</i>	230

La transformación de la coordinación fiscal como pilar del federalismo mexicano

Yadira García Montero y Gustavo Adolfo Pérez Rojas

Introducción

Objetivo

Metodología

1.- Sociedad y federalismo

- 1.1.- Contradicciones de la estructuración social en México
- 1.2.- El federalismo en México

2.- El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal en México

- 2.1.- Antecedentes del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal
- 2.2.- Convenciones Nacionales Fiscales

3.- Transformaciones del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal mexicano

- 3.1.- Transformaciones en el SNCF
- 3.2.- ¿Cómo redistribuye los recursos el gobierno federal?
- 3.3.- Críticas estatales sobre el SNCF
- 3.4.- ¿Por qué las entidades no recaudan?

4.- Propuestas para la transformación y consolidación del SNCF

- 4.1.- Temas de controversia y mejora

Conclusiones

Bibliografía



Los que suscriben, Dr. Benjamín Revuelta Vaquero y Dr. Héctor Chávez Gutiérrez, en nuestro carácter de Coordinadores del libro. “Estado de Derecho. Un Caleidoscopio”, en el marco de los esfuerzos académicos vinculados al Doctorado Interinstitucional en Derecho, DID

HACEMOS CONSTAR

Que el capítulo de libro: “¿Federalismo fiscal en México? Centralización y verticalidad”. Elaborado por el Dr. Claudio Antonio Granados Macías y la Mtra. Yadira García Montero, fue aprobado por el Comité Dictaminador integrado por profesores e investigadores de las universidades de la región Centro Occidente de ANUIES, para formar parte de la publicación. El libro se encuentra en proceso editorial con el ISBN 9788411838542 y el ISBN Electrónico 9788411838599.

Morelia, Michoacán a 28 de noviembre de 2024.

DR. BENJAMÍN REVUELTA VAQUERO
COORDINADOR

DR. HÉCTOR CHÁVEZ GUTIÉRREZ
COORDINADOR

Agradecimientos

Agradezco a la Benemérita Universidad Autónoma de Aguascalientes y al Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías (CONAHCYT) por el apoyo para la realización de este trabajo de investigación.

Gracias infinitas a mi director de tesis, el Dr. Claudio Antonio Granados Macías por su apoyo, asesoría y acompañamiento en todo momento para poder realizar este y otros proyectos tanto académicos como profesionales.

Agradezco al Dr. José Ramón Cossío Díaz, quien durante varios años ha dedicado amablemente su tiempo e ideas a apoyar mi formación académica y profesional, así como este y otros proyectos de investigación.

Quiero agradecer al Dr. Oscar Bernardo Reyes Real por el apoyo brindado para realizar esta tesis, así como por transmitirme la relevancia de observar e integrar otras perspectivas y enfoques a este proyecto de investigación.

Mi gratitud al Dr. Sergio Lagunas, quien me orientó en el empleo de técnicas cuantitativas de investigación, y al Dr. Ramón Castañeda Ortega, por su apoyo invaluable para comprender el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF).

A mi familia: a mis padres, hermanos y abuelos, gracias por ser mi ejemplo, mi fuerza y mi apoyo incondicional. Su amor y confianza en mí han sido el pilar que me ha sostenido en los momentos más desafiantes.

A Carlos, mi compañero en este viaje, gracias por brindarme tu amor, compañía y ecuanimidad a lo largo de todo este proceso. Tu apoyo constante ha sido esencial.

A Saúl, gracias por enseñarme tanto con tu existencia; cada lección que me has dado ha sido un regalo invaluable.

A Owen Landeros y Antonio Castro, gracias por ser pilares en mi desarrollo profesional y académico, por creer en mí y por apoyarme siempre con generosidad.

A Carlos Aguilar, gracias por tu apoyo en el proceso de entrevistas, facilitando el camino para el desarrollo de este trabajo.

A mis amigos y aquellas personas que han dejado su huella en mi vida, les agradezco. Esta tesis es también un reflejo de todo lo que he aprendido de ustedes.

Índice

Resumen	6
Abstract	7
Introducción	8
Puntos introductorios para considerar	9
a) Introducción al federalismo fiscal	10
1. Federalismo	13
2. Federalismo fiscal	15
Capítulo 1. Antecedentes del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal	17
1.1. Transformaciones del sistema de distribución de recursos públicos	17
1.2. Origen del marco jurídico de coordinación fiscal	37
1.3. Primera CNF	37
1.4. Segunda CNF	38
1.5. Tercera CNF	39
Capítulo 2. Sistema Nacional de Coordinación Fiscal	41
1.1. Objetivos del SNCF	41
1.2. Estructura organizacional del SNCF	42
a) Reunión Nacional de Funcionarios Fiscal	42
b) Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales	43
c) Grupos zonales	43
d) Comités y Grupos	43
1.3. Distribución de competencias entre la federación y las entidades federativas	46
Capítulo 3. Las transformaciones del marco jurídico del SNCF en México	49
1.1. Exposición de motivos de la LCF	49
a) Andamiaje Constitucional en materia de coordinación fiscal	49
b) La concurrencia de facultades y el problema de la múltiple tributación	50

c) Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. Transformación del Impuesto Federal Sobre Ingresos Mercantiles al Impuesto al Valor Agregado	51
d) Resolución de conflictos derivados del SNCF	53
e) Institucionalización de los convenios de coordinación	53
f) Ley de Coordinación Fiscal	53
g) Reformas a la Ley de Coordinación Fiscal	54
h) Criterios emitidos por la SCJN sobre coordinación fiscal	66
i) Vías alternativas de distribución de recursos públicos	85
1. Extinción de vías alternativas de distribución de recursos públicos	90
Capítulo 4. Componentes del SNCF en México	92
a) Participaciones	92
b) Fondos	92
i. Fondo General de Participaciones	100
ii. Fondo de Fomento Municipal	109
Capítulo 5. Transformaciones de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004-2022)	115
a) Análisis de las transformaciones de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF	117
b) Resultados del análisis de las transformaciones de la distribución de recursos públicos (2004-2022)	151
Conclusiones	158
Bibliografía	169

Índice de tablas

Tabla	Pág.
Tabla 1. Variables de la distribución de recursos públicos	9
Tabla 2. Transformaciones del sistema de distribución de recursos públicos	28
Tabla 3. Primera CNF	37
Tabla 4. Segunda CNF	38
Tabla 5. Reformas a la LCF	55
Tabla 6. Criterios de la SCJN en materia de coordinación fiscal	71
Tabla 7. Elementos de la fórmula de distribución del Fondo General de Participaciones	98
Tabla 8. Variables del coeficiente de participación de municipios	108
Tabla 9. Lineamientos para coordinación en materia de derechos en el Fondo de Fomento Municipal	110
Tabla 10. Elementos de la fórmula de distribución del Fondo de Fomento Municipal	114
Tabla 11. Variables en la distribución de recursos públicos	115
Tabla 12. Cumplimiento de objetivos del SNCF	153

Índice de gráficas

Gráfica	Pág.
Gráfica 1. Aguascalientes	117
Gráfica 2. Baja California	117
Gráfica 3. Baja California Sur	118
Gráfica 4. Campeche	118
Gráfica 5. CDMX	119
Gráfica 6. Chiapas	119
Gráfica 7. Chihuahua	120
Gráfica 8. Coahuila	120
Gráfica 9. Colima	121
Gráfica 10. Durango	121
Gráfica 11. Estado de México	122
Gráfica 12. Guanajuato	122
Gráfica 13. Guerrero	123
Gráfica 14. Hidalgo	123
Gráfica 15. Jalisco	124
Gráfica 16. Michoacán	124
Gráfica 17. Nuevo León	125
Gráfica 18. Oaxaca	125
Gráfica 19. Puebla	126
Gráfica 20. Querétaro	126
Gráfica 21. Quintana Roo	127
Gráfica 22. San Luis Potosí	127
Gráfica 23. Sinaloa	128
Gráfica 24. Sonora	128
Gráfica 25. Tabasco	129
Gráfica 26. Tamaulipas	129
Gráfica 27. Tlaxcala	130
Gráfica 28. Veracruz	130
Gráfica 29. Yucatán	131

Gráfica	Pág.
Gráfica 30. Zacatecas	131
Gráfica 31. Recaudación, PIB, A+P 2004	132
Gráfica 32. Recaudación, PIB, A+P 2005	133
Gráfica 33. Recaudación, PIB, A+P 2006	134
Gráfica 34. Recaudación, PIB, A+P 2007	135
Gráfica 35. Recaudación, PIB, A+P 2008	136
Gráfica 36. Recaudación, PIB, A+P 2009	137
Gráfica 37. Recaudación, PIB, A+P 2010	138
Gráfica 38. Recaudación, PIB, A+P 2011	139
Gráfica 39. Recaudación, PIB, A+P 2012	140
Gráfica 40. Recaudación, PIB, A+P 2013	141
Gráfica 41. Recaudación, PIB, A+P 2014	142
Gráfica 42. Recaudación, PIB, A+P 2015	143
Gráfica 43. Recaudación, PIB, A+P 2016	144
Gráfica 44. Recaudación, PIB, A+P 2017	145
Gráfica 45. Recaudación, PIB, A+P 2018	146
Gráfica 46. Recaudación, PIB, A+P 2019	147
Gráfica 47. Recaudación, PIB, A+P 2020	148
Gráfica 48. Recaudación, PIB, A+P 2021	149
Gráfica 49. Recaudación, PIB, A+P 2022	150

Resumen

El objetivo de este proyecto de investigación es identificar si el SNCF cumple o no con sus objetivos después de las transformaciones que ha tenido. Es decir, si realmente existe un sistema de coordinación fiscal al contrastar los objetivos que el SNCF postuló para sí mismo con su funcionamiento.

Para lograr lo anterior, se exponen algunas de las variables que influyen en la distribución de recursos públicos, así como la diferencia de ésta última con la coordinación fiscal. Posteriormente, se presenta una introducción al federalismo fiscal.

El Capítulo 1 expondrá los antecedentes del SNCF; el Capítulo 2 presenta la definición, los objetivos y la estructura organizacional del SNCF, por último, se explica la distribución de las competencias entre la federación y las entidades federativas en materia de coordinación fiscal.

En el Capítulo 3 se narrarán las transformaciones del marco jurídico del SNCF en México. Para ello, se presenta la exposición de motivos de la LCF emitida en 1978; el andamiaje constitucional en materia de coordinación fiscal; la concurrencia de facultades y el problema de la múltiple tributación; la forma estipulada de resolver conflictos derivados del SNCF; las reformas que ha tenido la LCF; los criterios emitidos por la SCJN en la materia; así como las vías alternativas de distribución de recursos públicos en México y su extinción mediante el Decreto publicado el 6 de noviembre de 2020 en el (DOF).

El Capítulo 4 expone los componentes del SNCF, las participaciones y los fondos, así como dos de los fondos que se consideraron más relevantes para la investigación.

En el Capítulo 5 se presentarán las transformaciones de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF en el periodo 2004-2022 y el análisis de las transformaciones que ha tenido.

Abstract

The objective of this research project is to identify whether or not the SNCF meets its objectives after the transformations it has undergone. That is to say, if a fiscal coordination system really exists by contrasting the objectives that the SNCF postulated for itself with its functioning.

In order to achieve the above, some of the variables that influence the distribution of public resources are presented, as well as the difference between the latter and fiscal coordination. Subsequently, an introduction to fiscal federalism is presented. Chapter 1 presents the background of the SNCF; Chapter 2 presents the definition, objectives and organizational structure of the SNCF; finally, the distribution of competencies between the federation and the federal entities in fiscal coordination is explained.

Chapter 3 describes the transformations of the SNCF's legal framework in Mexico. To this end, we present the explanatory memorandum of the LCF issued in 1978; the constitutional framework for fiscal coordination; the concurrence of powers and the problem of multiple taxation; the stipulated way of resolving conflicts derived from the SNCF; the reforms that the LCF has undergone; the criteria issued by the SCJN on the matter; as well as the alternative ways of distributing public resources in Mexico and its extinction through the Decree published on November 6, 2020.

Chapter 4 presents the components of the SNCF, the participations and the funds, as well as two of the funds that were considered most relevant for the research.

Chapter 5 will present the transformations in the distribution of public resources through the SNCF in the period 2004-2022 and the analysis of the transformations it has undergone.

Introducción

El objetivo de este proyecto de investigación es identificar si el SNCF cumple o no con sus objetivos después de las transformaciones que ha tenido. Es decir, si realmente existe un sistema de coordinación fiscal al contrastar los objetivos que el SNCF postuló para sí mismo con su funcionamiento.

Para lograr lo anterior, en este apartado introductorio, inicialmente se expondrán algunas de las variables que influyen en la distribución de recursos públicos, así como la diferencia de ésta última con la coordinación fiscal. Posteriormente, se presentará una introducción al federalismo fiscal en virtud de que ha sido objeto de distintas discusiones relacionadas con el pacto fiscal.

El Capítulo 1 expondrá los antecedentes del SNCF, las transformaciones del sistema de distribución de recursos públicos, el origen del marco jurídico de coordinación fiscal, así como las tres Convenciones Nacionales Fiscales.

El Capítulo 2 presentará la definición, los objetivos y la estructura organizacional del SNCF, por último, explicará la manera en que se distribuyen las competencias entre la federación y las entidades federativas en materia de coordinación fiscal.

En el Capítulo 3 se narrarán las transformaciones del marco jurídico del SNCF en México. Para ello, se comenzará con la exposición de motivos de la LCF emitida en 1978; el andamiaje constitucional en materia de coordinación fiscal; la concurrencia de facultades y el problema de la múltiple tributación; la forma estipulada de resolver conflictos derivados del SNCF; las reformas que ha tenido la LCF; los criterios emitidos por la SCJN en la materia; así como las vías alternativas de distribución de recursos públicos en México y su extinción mediante el Decreto publicado el 6 de noviembre de 2020 en el Diario Oficial de la Federación (DOF).

El Capítulo 4 expondrá los componentes del SNCF, las participaciones y los fondos, así como dos de los fondos que se consideraron más relevantes para la investigación.

En el Capítulo 5 se presentarán las transformaciones de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF en el periodo 2004-2022 y el análisis de las transformaciones que ha tenido.

El último apartado explicará las conclusiones a las que se llegó mediante esta investigación.

El siguiente apartado presentará algunos puntos introductorios que es importante considerar antes de comenzar los capítulos del proyecto.

Puntos introductorios para considerar

Comienzo este apartado de puntos introductorios a considerar exponiendo una idea que fue un descubrimiento a lo largo de esta investigación y se convirtió en uno de sus hilos conductores. Hablar de la coordinación fiscal y de los mecanismos de distribución de recursos públicos en México es hablar de otras variables que no siempre son evidentes o explícitas al pensar en este tema.

En virtud de ese descubrimiento es que todos los capítulos y en cada una de las etapas de las transformaciones de la coordinación fiscal de este proyecto, se involucran esas variables que impactan en la distribución de recursos públicos en México. La siguiente tabla describe cada variable.

Variable	Descripción
Jurídica	Reformas a la LCF y criterios emitidos por la SCJN
Política	Partido político en el poder tanto a nivel federal como a nivel estatal.
Económica	PIB <i>per cápita</i> por entidad federativa.
Tributaria	Recaudación <i>per cápita</i> por entidad federativa
Distribución de recursos públicos	Aportaciones y participaciones entregadas a cada entidad federativa <i>per cápita</i>

Tabla 1. Variables de la distribución de recursos públicos.
Fuente: Elaboración propia.

El sistema fiscal de coordinación en México surgió para evitar la doble tributación en materia de ingresos mercantiles, conformado por su andamiaje jurídico, la acción de la Administración Pública y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

(SHCP). En 1980, entró en vigor la LCF, que creó el SNCF.¹ La emisión de esta norma presentó un problema: no existe claridad en la facultad del Congreso de la Unión para emitirla -incluso ha sido motivo de discusiones en el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación-.²

Posiblemente desde la Constitución de 1857 se observaban destellos del problema que representa la concurrencia de facultades en nuestro marco jurídico, sin embargo, por ahora tomaré como punto de partida la Constitución 1917, firmada el miércoles 31 de enero de aquel año, cuando los diputados constituyentes protestaron cumplirla y hacerla cumplir.³

La Constitución de 1917 reconoce las facultades impositivas de la federación, los estados y municipios. A pesar de que se pretendió estipular facultades de manera clara a cada uno de los niveles de gobierno, el tema del federalismo fiscal mexicano es objeto de debate, las relaciones hacendarias entre ellos distan mucho de representar un sólido esquema de federalismo, esto porque la gran dependencia de los gobiernos estatales y municipales de las participaciones federales para financiar su gasto y de la excesiva centralización de la recaudación, administración, manejo, decisión de fuentes de ingreso, asignación del gasto y el desequilibrio financiero ocasionan debilidad fiscal de las entidades federativas y afecta al federalismo como organización política. La estructura tributaria de la federación es insuficiente, la ampliación de sus poderes fiscales enflaquece a las entidades y municipios.⁴

Si bien el tema de este proyecto de investigación es el SNCF, sus transformaciones y efectos, en virtud de las discusiones que ha desatado la coordinación fiscal en relación con el federalismo fiscal, se expondrá tanto la definición como algunos cuestionamientos frecuentes planteados por las entidades federativas sobre si existe o no un verdadero federalismo fiscal en México.

¹ IILSEN, *Ley de Coordinación Fiscal (Evolución, funcionamiento y propuestas)*, México, Senado de la República, 2002.

² Pueden consultarse las sesiones del Pleno de la SCJN, que comenzaron el 16 de noviembre de 2010, donde se discutió la Controversia Constitucional 13/2008.

³ Cossío, J., *El sistema de justicia Trayectorias y descolocaciones*, México, FCE, 2018.

⁴ Gómez, C., Miranda, A., *Análisis y evolución del federalismo hacendario mexicano (SNCF)*, Letras Jurídicas, Núm. 9, pp. 2-23, octubre 2009.

a) Introducción al federalismo fiscal

El objetivo del federalismo fiscal es responder al problema de la asignación óptima en materia de impuestos federales y regionales, así como el diseño de las estrategias para operar las transferencias entre la Federación, los estados y los municipios. Además, se afianza en la delegación de facultades recaudadoras y de aplicación de gasto, ya que, en los niveles locales de la administración pública, es necesario que el reparto de los recursos obedezca a las necesidades y ventajas de la administración, en virtud de las diversidades geográficas, demográficas, culturales y de fiscalización estatal.⁵

El SNCF consiste en que la federación y las entidades federativas puedan firmar convenios de coordinación fiscal y de esta manera las entidades ceden sus potestades tributarias de manera ascendente a la Federación para que ésta, a su vez, les entregue una participación de los ingresos fiscales federales. Una de las consecuencias de la suscripción de estos convenios de coordinación es que la federación controle el 80% de los ingresos fiscales totales generados en el país, por lo que genera dependencia financiera de los estados y municipios en relación con la federación.⁶

Lo anterior representa otro problema, ya que el artículo 40 de la CPEUM establece que México es una República federal, compuesta por Estados libres y soberanos, y por la Ciudad de México, unidos en una federación, es decir, las entidades forman parte de la república, pero a cada una se les reconoce autonomía y, a su vez, se establece la manera en la que se distribuirán las facultades que corresponden a la federación y a las entidades. Si la federación controla la mayor parte de los ingresos fiscales del país, las entidades federativas se vuelven dependientes de la federación.

Existen cuatro ideas que es conveniente puntualizar acerca del federalismo fiscal mexicano. La primera es que hay ocasiones en las que es mejor que un impuesto

⁵ *Ibidem*, p.7.

⁶ Serna, J., *Las convenciones nacionales fiscales y el federalismo fiscal en México*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2004.

se recaude por el gobierno nacional, ya que los contribuyentes o la base gravable pueden emigrar hacia jurisdicciones donde se ofrezcan tasas impositivas más bajas. Esto genera incentivos para que los gobiernos locales disminuyan su carga fiscal con el objetivo de aumentar su base gravable. Por esto, los impuestos sobre individuos o transacciones móviles, como el impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado, deben ser controlados y recaudados por el gobierno nacional.

La segunda idea se refiere a que es más eficiente dotar a los gobiernos locales la capacidad de proveer ciertos servicios públicos, ya que ellos tienen una percepción cercana de las necesidades de la población.

La tercera idea para puntualizar es que el gobierno federal debe generar mecanismos para incentivar el gasto público local en cierto bien o servicio, o para garantizar una provisión mínima del bien.⁷

Los estados y municipios han registrado una alta dependencia financiera respecto de las transferencias federales y los bajos niveles en los ingresos petroleros, que afectan las finanzas públicas nacionales, particularmente a las Participaciones en ingresos federales que se distribuyen a las entidades federativas y municipios, mismas que representan su principal ingreso de libre disposición, así como la creciente demanda de gasto público de calidad; por lo que, ciertos autores consideran conveniente que estos ámbitos de gobierno efectúen reformas de política fiscal para el fortalecimiento estructural de sus fuentes de ingresos tributarios, bajo el reconocimiento del problema de pobreza que aqueja al país, el cual hace necesario un mayor impulso en la generación y redistribución del ingreso.⁸

El mecanismo de coordinación fiscal en México se ha ido modificando a través de los años con el surgimiento de las aportaciones, los fondos o los subsidios, hasta llegar al punto en el que pareciera que la federación fue trasladando el grueso del gasto distribuible a estos instrumentos, dejando los convenios de coordinación fiscal como una condición compensatoria para igualar las condiciones de los

⁷ Quevedo, Braulio. *Para entender el federalismo fiscal mexicano*, México, CIEP, 2013.

⁸ Castañeda, Ramón, *Hacia una política Fiscal Redistributiva para el Fortalecimiento de los Ingresos Estatales y Municipales*. México, INDETEC, 2003.

estados.

Es importante aclarar que a lo largo de estos capítulos me referiré frecuentemente al “Sistema Nacional de Coordinación Fiscal” o “SNCF” y al “mecanismo de distribución de recursos públicos del Estado mexicano”. Estos dos conceptos se refieren a cuestiones distintas, ya que, por una parte, existen mecanismos de distribución de recursos públicos que no son parte de la coordinación fiscal, como es el caso de las vías alternativas de distribución de recursos públicos, que tienen sus propios instrumentos, maneras de formalizarse y ejecutarse; mientras que, por otra parte, el SNCF tiene su propio objetivo, marco jurídico y componentes.

1. Federalismo

Este apartado tiene como finalidad responder a la pregunta ¿qué es el federalismo? Las respuestas varían dependiendo de la autoría de la definición. Por lo anterior, se presentan diversas posturas acerca de la definición de este concepto.

La respuesta más simple y básica corresponde a su origen etimológico que se refiere a pacto, unión o alianza. Hay autores que plantean al federalismo como un proceso de organización social con origen primitivo consistente en alianzas o pactos entre tribus para lograr fines comunes como la sobrevivencia.⁹

De acuerdo con Karl Loewenstein, una de las características para considerar a un Estado como federal es que cuente con una constitución escrita, ya que es la formalización del acuerdo de la comunidad sobre el mecanismo de las reglas que obligan a los detentadores y destinatarios del poder a dominar y evitar el abuso del poder político por parte de los detentadores.¹⁰

Al respecto, el marco constitucional mexicano establece la “voluntad del pueblo mexicano de constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación.”¹¹

⁹ López, Martín, *Federalismo fiscal, Actualidad y futuro*, México, Porrúa, 2012.

¹⁰ Loewenstein, Karl, *Teoría de la constitución*, Editorial Ariel, Barcelona, España, 2018.

¹¹ Artículo 40, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Carpizo y Madrazo sostuvieron que de su lectura se advierte que se asienta en la teoría de la cosoberanía de Tocqueville, es decir, que tanto la federación como los estados miembros son soberanos.¹²

Las críticas acerca de los orígenes y la práctica del federalismo en México son numerosas, por ejemplo, el pesimismo de Tocqueville, quien expresó que México copió la constitución de los angloamericanos, pero no pudo trasponer el espíritu que la vivifica, consideró que la soberanía de las entidades federativas y la federación, al salir del círculo que la constitución trazó, se invadieron cada día mutuamente.¹³

Carpizo también planteó la idea de la mala imitación de México a Estados Unidos de América quien además expresó su postura sobre que “no era necesario desunir lo que estaba unido” y que los “órganos locales no sabían autogobernarse”.¹⁴

Vale la pena destacar que cada país tiene su propia historia y razones para adoptar tal o cual sistema político, las dinámicas sociales son más complejas que una simple imitación.

Ciertamente uno de los graves problemas de México es que muchas veces pareciera que se persigue el centralismo bajo la idea del federalismo, pues el país constitucionalizó el centralismo legislativo en materias concurrentes y limitó a los congresos locales a imitar las leyes marco.¹⁵ Loewenstein consideraba que el federalismo en Iberoamérica es más bien una ficción, pues no se cuenta con las condiciones propicias para tener un auténtico Estado federal.¹⁶

Independientemente de si el federalismo es o no la forma más adecuada para el país, lo cierto es que ya van más de 200 años desde que en México se adoptó este sistema de gobierno y sigue vigente, así que más allá de las opiniones o críticas al respecto, la realidad nos rebasa y exige que busquemos cómo acercarnos cada vez

¹² Campbell, Héctor, *La Autonomía de las Entidades Federativas*, BIO LEX Revista Jurídica del Departamento de Derecho UNISON URC, Tercera Época, Año 4, No. 6, enero-junio 2012.

¹³ Tocqueville, Alexis, *La democracia en América*, Trotta Editorial, España, 2ª. Edición, 2018.

¹⁴ Carpizo, Jorge, *Los sistemas federales del continente americano*, UNAM-FCE, México, 1972

¹⁵ Centeno, Arturo, *El federalismo como control del poder. Estudio comparado entre Alemania, Estados Unidos y México*, Porrúa, México, 2015.

Al respecto, véase García, Yadira, *El Sistema Nacional Anticorrupción: retos e implementación El caso Aguascalientes*, Tirant Lo Blanch, México, 2022.

¹⁶ Loewenstein, Karl, *Teoría de la constitución*, Editorial Ariel, Barcelona, España, 2018.

más a un auténtico federalismo que permita disminuir la brecha de las desigualdades en el país.

Una vez que se agotaron los dos primeros temas planteados en la introducción de este capítulo, en el siguiente apartado se expondrá en qué consiste el federalismo fiscal.

2. Federalismo fiscal

El apartado previo se dedicó a exponer ideas sobre las definiciones del federalismo y algunas críticas sobre su puesta en práctica en México. Este apartado tiene por objetivo explicar qué es el federalismo fiscal.

Si se desea aumentar el grado de complejidad de las definiciones expuestas en el apartado anterior, se pueden retomar otros puntos de vista, por ejemplo, que es un pacto cuya finalidad es asegurar una forma superior de convivencia política, misma que no se logrará si existe una desigualdad dramática entre los estados que lo conforman.¹⁷

Es importante tomar en cuenta la última parte de esta definición, pues claramente en México la brecha de desigualdades entre entidades federativas es significativa. Esta es una de las razones por las que se cuestiona la figura del federalismo fiscal en el país.

El objetivo del federalismo fiscal es responder al problema de la asignación óptima en materia de impuestos federales y regionales, así como el diseño de las estrategias para operar las transferencias entre la Federación, los estados y los municipios. Además, se afianza en la delegación de facultades recaudadoras y de aplicación de gasto, ya que, en los niveles locales de la administración pública, es necesario que el reparto de los recursos obedezca a las necesidades y ventajas de la administración, en virtud de las diversidades geográficas, demográficas, culturales y de fiscalización estatal.¹⁸

Ricardo Parés habla del “maltrecho federalismo” al referirse al gran problema del sistema fiscal en México que tiene su base en la contradicción entre el diseño

¹⁷ Cruz, Armando, *Federalismo fiscal mexicano*, México, Porrúa, 2004.

¹⁸ Gómez, C., Miranda, A., *Análisis y evolución del federalismo hacendario mexicano (SNCF)*, Letras Jurídicas, Núm. 9, pp. 2-23, octubre de 2009.

federal en la CPEUM y la centralización excesiva de recursos pactada legalmente en favor de la federación, pues la transferencia de participaciones a los estados se obtiene a costa de sacrificar sus facultades.¹⁹



¹⁹ Parés, Ricardo, *AMLO y la semilla del maltrecho federalismo en México: la coordinación fiscal*, Nexos, publicado el 24 de octubre de 2018. Disponible en el siguiente enlace: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/amlo-y-la-semilla-del-maltrecho-federalismo-en-mexico-la-coordinacion-fiscal/>

Capítulo 1. Antecedentes del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal en México

En 1980 entró en vigor la Ley de Coordinación Fiscal que dio origen al SNCF actual en México. Pese a que la coordinación fiscal pareciera ser un tema actual, los problemas relacionados con ella son añejos. Prueba de lo anterior es lo señalado por Aboites, cuando menciona que Matías Romero, en sus párrafos de 1870 ya hablaba de la extrema fragilidad demostrada por la hacienda pública mexicana en aquel tiempo.²⁰

Es por lo anterior que, para comprender el problema que se pretende abordar en esta investigación, resulta necesario realizar un breve recorrido histórico que contextualice al lector sobre los puntos relevantes que llevaron al sistema de reparto de recursos en el Estado mexicano a ser lo que es ahora.

1.1. Transformaciones del sistema de distribución de recursos públicos en México

Los problemas actuales del sistema de reparto de recursos del estado mexicano surgieron desde décadas, por no decir siglos, atrás. Para comprender su origen y sus causas es necesaria la siguiente narración sobre sus antecedentes.

El punto de partida para este recorrido histórico es el 25 de junio de 1856, durante la presidencia de Ignacio Comonfort, cuando el entonces ministro de Hacienda, Miguel Lerdo de Tejada refrendó la Ley de Desamortización de Bienes Eclesiásticos, también conocida como “Ley Lerdo”.²¹

Esta “es una de las leyes liberales que configuraron un nuevo orden jurídico y social dentro del federalismo mexicano que afianzó una gran transformación. Con ella se estableció la desamortización de todas las fincas urbanas y rústicas, es decir, todos los bienes inmuebles del campo y las ciudades, pertenecientes a las corporaciones y que no eran destinados directamente al cumplimiento de sus funciones pasarían a ser propiedad de aquellos que las arrendaban. Por corporaciones se entendía todas las comunidades religiosas, cofradías, archicofradías, congregaciones,

²⁰ Aboites, L. *Excepciones y privilegios. Modernización Tributaria y Centralización en México 1922-1972*, COLMEX, México, 2003.

²¹ González, P. *La ley Lerdo: un gran paso para la secularización de la sociedad mexicana*, INEHRM, México, 2019.

hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios y todas aquellas asociaciones que tuvieran una duración perpetua o indefinida. Su intención era eliminar uno de los principales obstáculos para el desarrollo de una economía moderna, con finanzas públicas que sacaran al erario de la eterna bancarrota.”²²

Posiblemente desde la Constitución de 1857 se observaban destellos del problema que representa la concurrencia de facultades en nuestro marco jurídico.²³ En ese año, su artículo 124 prohibió los impuestos a las ventas que datan del siglo XIV, llamadas “alcabalas”, por ser consideradas una aberración histórica por las élites ilustradas y liberales del mundo hispanoamericano.²⁴

Muestra de lo anterior es la propuesta del ex ministro de Hacienda, Francisco de Arrillaga, quien desde 1823 propuso terminar con las “onerosísimas alcabalas que gravan mucho a la Nación y producen poco al erario, y que estancan la propiedad raíz, impidiendo la circulación con el costoso reato que les persigue, están abolidas en las naciones cultas y debemos desterrarlas de este suelo (...) Esto se explica por el hecho de que la alcabala gravaba toda venta con un 6%, afectaba no solo a los bienes de consumo (...) Ocupaban un gran número de brazos que, en vez de reportar utilidad al Estado, le eran sumamente gravosos.”²⁵

Para 1861, el “contingente” se transformó en “contribución federal”, por lo que los estados y municipios debían entregar a la Secretaría de Hacienda (SH) el 25% de todo el ingreso que percibían.²⁶

Con la finalidad de tener claridad en el panorama histórico en relación con el objeto de la investigación, se realiza la siguiente anotación sobre el “contingente”: su origen data de 1824, “era la imposición de una carga a los estados, cuyo monto se estimaba por el número de habitantes, por las características económicas regionales y por el monto de los pagos del diezmo eclesiástico realizados en cada

²² Bolio, J., *Acaparamiento y gran propiedad. Ley de Desamortización de Bienes Eclesiásticos de 1856*, IJ-UNAM, México, 2013.

²³ Cossío, J., *El sistema de justicia. Trayectorias y descolocaciones*. FCE, 2018.

²⁴ Zuleta, M., *Ernest Sánchez Santiró, Las alcabalas mexicanas (1821-1857). Los dilemas en la construcción de la Hacienda nacional, México, Instituto Mora, 2009, 367 pp.*, El Colegio de México, México, 2012.

²⁵ Sausi, M., *Breve historia de un longevo impuesto. El dilema de las alcabalas en México, 1821-1896*, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, 1998.

²⁶ Aboites, L. *Excepciones y privilegios. Modernización Tributaria y Centralización en México 1922-1972*, COLMEX, México, 2003.

una de las provincias. Los municipios no tenían obligación. Los estados más poblados y prósperos, ubicados en el centro y occidente del país (México, Puebla y Jalisco) quedaron comprometidos con las mayores aportaciones; a los tres les correspondería pagar más de la mitad (casi 53% de los 3.1 millones que arrojaba la suma total anual del contingente, lo que representaba cerca del 30% del presupuesto federal, casi como el petróleo a fines del siglo XX.”²⁷

El anterior señalamiento, realizado por Luis Aboites es interesante para esta investigación si se observan las discusiones políticas actuales: los estados del norte de la república, particularmente Jalisco y Nuevo León han manifestado su inconformidad de manera reiterada respecto de la cantidad de recursos que deben entregar a la federación en relación con la que reciben, pues lo consideran desproporcionado.²⁸

En 1871 se expidió la primera ley del timbre, cuya entrada en vigor se dio en 1875, en sustitución del papel sellado. Como se mencionará, al paso de cuatro décadas el timbre se había convertido en uno de los principales ingresos federales.²⁹

En el año posterior a la entrada en vigor de la primera ley del timbre, comenzó en México el periodo conocido como “porfiriato”, que comprendería de 1876 a 1911. El porfiriato propició el origen de la tendencia de la centralización de facultades tributarias en la federación, lo que resulta relevante para esta investigación en virtud de la manera en la que se ha manejado la ilusión del federalismo fiscal en México. Para 1887 se expidió la ley federal que estableció que los estados solamente podían fijar impuestos a la minería por un monto de hasta 2% del valor de la producción y del 6% del valor de las plantas de beneficio. Además, volvieron las alcabalas y en 1896 las suprimieron nuevamente.³⁰

Como consecuencia de las leyes de desamortización y la supresión de las

²⁷ Aboites, L., *La construcción del centro político en México. Un acercamiento a partir de la extinción de la contribución federal (1948)*, Historia mexicana, vol. 7, no.4, México, 2018.

²⁸ Al respecto pueden consultarse notas periodísticas como la siguiente:

<https://www.economista.com.mx/estados/Jalisco-podria-abandonar-el-pacto-fiscal-20200410-0034.html>

²⁹ Aboites, L. *Excepciones y privilegios. Modernización Tributaria y Centralización en México 1922-1972*, COLMEX, México, 2003.

³⁰ Aboites, L. *Excepciones y privilegios. Modernización Tributaria y Centralización en México 1922-1972*, COLMEX, México, 2003.

alcabalas, a principios del siglo XX se aceleró la decadencia municipal fiscal. En el caso de los estados, “la aportación a la recaudación de predial en las entidades a la federación era de 37% durante el periodo de 1900 a 1911 (...) Mientras que en el lapso de 1912 a 1925 esa aportación era de 41%.”³¹

Posteriormente, en el periodo comprendido de 1910 a 1950, el gobierno federal logró que el centro político de la nación contara con una sólida base fiscal, ejemplo de lo anterior es el incremento sostenido de la aportación del Impuesto Sobre la Renta (ISR); sin embargo, una de las partes importantes para esta investigación es que, pese a esos avances, “no logró resolver la contradicción de la concurrencia fiscal con los estados, llamada anarquía (...), ni la modernización plena de la estructura tributaria, que seguía dependiendo en una proporción significativa de impuestos indirectos, como el comercio exterior y el timbre.” Con lo anterior, “el gobierno federal consolidó su posición dominante en el manejo de las finanzas públicas del país. Más que intentar un acuerdo federalista, limitó con severidad la capacidad tributaria de los gobiernos locales, por la vía fiscal y por las secuelas del reformismo social característico del nuevo Estado.”³²

De 1910 a 1928 los ingresos estatales crecieron poco menos que los federales. Los efectos de la revolución se hicieron visibles, afectó a los estados con mayor severidad, por lo que existió un gran desequilibrio hasta 1930. Sin embargo, los ingresos municipales crecieron casi a la par de los federales y más que los estatales. Algo similar sucedió en EUA tras la guerra de secesión, donde lo local comienza a recuperarse más rápido porque es más sencillo que se organicen, existe mayor generación de fuentes de empleo directa, hay mayor intercambio de bienes y una economía de reconstrucción. Lo último que se reconstruye es lo más complejo: los ingresos federales.³³

En 1912 se creó el primer impuesto federal a la producción petrolera. En ese momento, “México no producía el suficiente carbón y tenía que importarlo, por lo que, con el consumo del petróleo, en ese año el consumo del carbón extranjero

³¹ *Íbidem.*

³² *Íbidem.*

³³ Aboites, L. *Excepciones y privilegios. Modernización Tributaria y Centralización en México 1922-1972*, COLMEX, México, 2003.

bajó de 1300000 toneladas a 390000 toneladas.”³⁴

La Constitución de 1917 reconoce las facultades impositivas de la federación, los estados y municipios. En su artículo 115 estableció que los municipios manejarían su hacienda de manera libre, sin embargo, esto no fue suficiente para evitar el debilitamiento municipal. El Congreso de la Unión otorgó facultades extraordinarias al presidente de la república en materia hacendaria, que durarían hasta 1928. Además, en este año se crearon impuestos federales a la electricidad y uso de aguas.³⁵

Durante la presidencia de Carranza, cuando Rafael Nieto estaba al frente de la SH, “se creó el impuesto sobre terrenos y contratos petroleros celebrados antes del 1 de mayo de 1917. Su objeto era arrendar los terrenos para la explotación del petróleo o el permiso para efectuarla mediante contrato. El impuesto gravaba las rentas anuales estipuladas en los contratos, las regalías y los fondos explotados por los dueños del terreno superficial. (...) Por decreto del 8 de julio de 1918 se dispuso que a partir del 1 de agosto de ese año se podrían denunciar fundos petrolíferos en terreno libre, que no cumplieran con los requisitos del decreto. (...) Sin embargo, las empresas petroleras mexicanas no aplicaban las leyes y con ello se demostró la debilidad del Estado de derecho mexicano, pues el gobierno de Carranza fue muy complaciente con ellas.”³⁶

En el periodo comprendido de 1922 a 1949, las facultades tributarias se centralizaron en el Congreso de la Unión con el objetivo de la modernización de la hacienda pública. Esto se tradujo en la limitación de la soberanía fiscal de los estados, que a su vez arrastró a las haciendas municipales. Por lo anterior, una de las principales críticas respecto de los problemas de la hacienda pública de aquel momento era el poderío desproporcionado de la federación.³⁷

³⁴ Luz, M., *La industria del petróleo en México, 1911-1938: del auge exportador al abastecimiento del mercado interno. Una aproximación a su estudio*, América Latina en la historia económica, no. 33, México, enero-junio 2010.

³⁵ Gómez y Miranda, 2009; y Aboites, L. *Excepciones y privilegios. Modernización Tributaria y Centralización en México 1922-1972*, COLMEX, México, 2003.

³⁶ Ríos, G., *Reflexiones iniciales sobre el régimen fiscal de la exploración y explotación de hidrocarburos en México*, Boletín mexicano de derecho comparado, vol. 50, no. 149, México, mayo-agosto 2017.

³⁷ Aboites, L. *Excepciones y privilegios. Modernización Tributaria y Centralización en México 1922-1972*, COLMEX, México, 2003.

Lo anterior tiene relevancia para esta investigación ya que nuevamente se observa la centralización de facultades y recursos públicos por parte de la federación.

El 3 de enero de 1923 se publicó en el DOF la circular número 68, que determinó la forma de proceder para la liquidación del 5% del monto del impuesto de producción de petróleo concedido a los Estados.³⁸

El gobierno obregonista pretendía crear un impuesto predial federal, sin embargo, en la Convención Catastral celebrada en 1923 se aclaró que el impuesto predial era el impuesto local por excelencia, por lo que fue rechazada esta intención.³⁹

Para 1924 se expidió la Ley para la Recaudación de los Impuestos establecidos en la Ley de Ingresos de ese año sobre sueldos, salarios, emolumentos, honorarios y utilidades de las sociedades y empresas (los incisos c) y d) de la fracción XII de la Ley de Ingresos). Las personas que regular o accidentalmente percibieran sueldos, salarios, honorarios o emolumentos del gobierno federal, de los estados o de los municipios, o por trabajos prestados regular o accidentalmente, como empleados, obreros o dependientes, y las personas que percibieran honorarios o emolumentos pro el ejercicio de profesiones liberales, literarias, artísticas o innominadas. Este impuesto es un antecedente del Impuesto Sobre la Renta (ISR).⁴⁰

En 1925 se crearon: el Banco Central, el impuesto de la gasolina y el ISR, los dos últimos por decretos presidenciales. Además, se llevó a cabo la Primera Convención Nacional Fiscal, que se abordará en un siguiente apartado. En 1926 se federalizaron los gravámenes de la minería, se celebró la Convención Minera que obligó al Ejecutivo a decretar una nueva ley sobre la materia en junio; además, el Ejecutivo federal envió al Congreso de la Unión una iniciativa de reformas constitucionales en materia tributaria que jamás fue discutida; y se exentó a los ejidatarios del pago del impuesto sobre uso de aguas federales por decreto presidencial.⁴¹

³⁸ Diario Oficial de la Federación, 3 de enero de 1923.

https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4496268&fecha=03/01/1923&cod_diario=191114

³⁹ Aboites, L., *La disputa mexicana por el petróleo: Veracruz versus la nación (1922-1935)*, Serie Archivo Histórico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, SCJN, México, 2011.

⁴⁰ Flores, E., *Trayectoria del Impuesto Sobre la Renta en México*, IJ-UNAM, México, 1975.

⁴¹ Aboites, L. *Excepciones y privilegios. Modernización Tributaria y Centralización en México 1922-1972*, COLMEX, México, 2003.

En 1928, con la finalidad de mantener una fuente fiscal de cierta importancia y terminar con la multiplicidad de gravámenes, el gobierno federal federalizó los impuestos a la cerveza. La recaudación de este impuesto formaría parte de las haciendas estatales siempre que los estados renunciaran a gravar la producción o venta de cerveza dentro de su territorio. El impuesto adicional tuvo escaso efecto en la eliminación de los impuestos alcabalatorios porque varias entidades rechazaron renunciar a su capacidad impositiva.⁴²

De 1929 a 1933 se vivió la gran depresión mundial, catalogada como la más severa en la historia económica del capitalismo mundial moderno. Bastaron cuatro años para borrar de un solo golpe el avance económico registrado en un cuarto de siglo en los Estados Unidos.⁴³

Parte de los efectos de la gran depresión fue el crecimiento de los ingresos de las entidades a mayor ritmo que los federales en el periodo comprendido de 1929 a 1942, pues el comercio exterior representaba una parte importante de los ingresos del gobierno federal. A partir de 1929 las finanzas municipales mostraron un estancamiento sostenido. Perdieron ingresos por la secuela negativa del reparto agrario en la recaudación del predial, en la que tenían participación y por efectos de la nacionalización del territorio derivada del artículo 27 Constitucional, por ejemplo, en materia de bosques y aguas. Las haciendas municipales se vieron presionadas para entregar ramos tributarios o montos de participación en ellos. Además, inició el programa de exenciones con base en la contribución federal para obligar a los estados a modernizar sus sistemas tributarios; y el gobierno de Veracruz estableció de nuevo impuestos en el ramo petrolero.⁴⁴

En 1932 se federalizaron los impuestos a la gasolina y el Congreso de la Unión rechazó la iniciativa presidencial para la federalización tributaria de la industria eléctrica, sin embargo, en 1933, se reformó la fracción IX del artículo 73 Constitucional en la que se aprobó dicha reforma. Con estas medidas se planteó

⁴² Márquez, G., *¿Modernización fiscal? Impuestos sobre bebidas alcohólicas, 1884-1930*, COLMEX, México, 2004.

⁴³ Aparicio, A., *La política monetaria en la crisis de 1929-1933: la tesis Friedman-Jacobson*, UNAM, México, 2007.

⁴⁴ Aboites, L. *Excepciones y privilegios. Modernización Tributaria y Centralización en México 1922-1972*, COLMEX, México, 2003.

conservar y ampliar la competencia fiscal de la federación, concediendo a los estados y municipios participación en la mayoría de los impuestos.⁴⁵

En el mismo año de 1933 se celebró la Segunda Convención Nacional Fiscal, en la que se profundizará en apartados posteriores por la estructura de la investigación.⁴⁶

Para 1936 el presidente Lázaro Cárdenas comenzó a hacer circular entre los gobernadores una propuesta de su iniciativa de reformas constitucionales en materia fiscal, sin embargo, la respuesta no fue favorable. En 1937 se creó la Comisión Federal de Electricidad (CFE), por lo que en 1938 se creó un impuesto federal sobre el consumo de electricidad para financiarla; además, se creó Petróleos Mexicanos (PEMEX) y se federalizaron los gravámenes a la industria del tabaco.⁴⁷

El 31 de diciembre de 1940 se publicó en el DOF la Ley del Impuesto sobre Productos del Petróleo y sus derivados.⁴⁸

El 18 de junio de 1941 se publicó la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el ramo del petróleo. En ese mismo año se elevaron las tasas del ISR, lo que generó un aumento sustancial en su recaudación.⁴⁹

El 24 de octubre de 1942 se publicó la reforma Constitucional consistente en la adición a la fracción X del artículo 73 el ramo petrolero y la fracción XXIX del mismo artículo para facultar privativamente al Congreso de la Unión para gravar rubros como la electricidad, tabaco, minería, explotación forestal, del petróleo y las aguas.⁵⁰

En el periodo de 1943 a 1949 los ingresos estatales (2.3) crecieron a un menor ritmo justo en el momento en que los ingresos federales (9.5) vivían sus mejores años de la primera mitad del siglo XX. La aportación a la recaudación de predial

⁴⁵ Guerrero, B., *La transición fiscal en la reconstrucción mexicana*, IELAT, España, 2012.

⁴⁶ Serna, J., *Segunda Convención Nacional Fiscal (Extractos), Anexo II*, IJ-UNAM, México, 2004.

⁴⁷ Aboites, L. *Excepciones y privilegios. Modernización Tributaria y Centralización en México 1922-1972*, COLMEX, México, 2003.

⁴⁸ http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4565940&fecha=31/12/1940&cod_diario=195414

⁴⁹ http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4445378&fecha=18/06/1941&cod_diario=187727

⁵⁰ 100 aniversario de la Constitución de 1917, Poder Judicial de la Federación, México, 2017.

de las entidades a la federación era de 15%.⁵¹

Después de ese periodo, se estabilizaron tantos cambios, La hacienda federal era más grande con respecto a la economía que 5 décadas atrás, dependía menos del comercio exterior y más de la actividad interna, es decir, de nuevos impuestos o de rubros que había ido absorbiendo de los estados y municipios. A finales de la década de 1950 y principios de la siguiente era común decir que en México existía una carga fiscal extremadamente baja. El sistema fiscal no aportaba recursos suficientes, sino que era regresivo y favorecía la omisión y la evasión fiscal. A finales de esa década, con el inicio del gobierno de López Mateos, la Secretaría de Hacienda contrató a Nicholas Kaldor, economista inglés, como asesor extranjero para hacer un diagnóstico sobre las finanzas mexicanas. Recomendó medidas para aumentar la recaudación federal en relación con la forma de gravar al capital que gozaba de omisiones y exenciones que no tienen paralelo en otros países con objetivos económicos y sociales como los de México, sin embargo, las recomendaciones fueron desolladas.⁵²

En 1947 se celebró la Tercera Convención Nacional Fiscal, donde se negaron a la reforma Constitucional para establecer una distribución de los rubros de ingresos tributarios entre la federación, estados y municipios. Además, hubo una fuerte oposición a la federalización del ramo cervecero.⁵³

Para 1948, el impuesto del timbre en materia de compraventa fue sustituido por el impuesto sobre ingresos mercantiles.⁵⁴

⁵¹ La política agraria en el país afectó gravemente los ingresos de las entidades locales por concepto del impuesto predial. Servín, *Las finanzas*, citado por Aboites, p.42, 2003.

Lo más grave es que, por lo menos en el Estado de México, el impuesto predial se había convertido en el bastión de las finanzas locales, una vez extinguido el impuesto de capitación. Riguzzi, *Crisis*, 209, citado por Aboites, p.43, 2003.

El impuesto de capitación era “una cantidad uniforme cobrada a todos los hombres entre ciertas edades”. Pollack, Aaron, *De la contribución directa proporcional a la capitación en la Hispanoamérica republicana: Los límites impuestos por la constitución fiscal*. Araucaria. *Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, vol. 18, núm. 36, pp. 59-86, 2016.

redalyc.org/journal/282/28248171004/html/

⁵² Aboites, L. *Excepciones y privilegios. Modernización Tributaria y Centralización en México 1922-1972*, COLMEX, México, 2003.

⁵³ Serna, J., *Tercera Convención Nacional Fiscal (Extractos)*, IJ-UNAM, México, 1947.

⁵⁴ Molina, M., *La coordinación tributaria del comercio y la industria en México: el atropellado camino para el establecimiento del Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles (ISIM)*, Economía-UNAM, México, 2017.

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

A partir de ese año se suprimió la contribución federal. Además, en 1949 se reformó la fracción XXIX del artículo 73 Constitucional, que federalizó los gravámenes a la industria cervecera.⁵⁵

En 1953 se expidió la ley sobre compensaciones adicionales en las participaciones federales para acelerar la coordinación fiscal con los estados en materia del impuesto sobre ingresos mercantiles y acabar con las alcabalas; además, se expidió la ley para condonar adeudos de municipios; y, en 1956 se expidió la ley para suprimir adeudos de gobiernos estatales. En la década posterior los dos propósitos de las reformas eran: acumulación de ingresos y extinción del anonimato, lo que no se cumplió. La reforma no fue progresiva, sino regresiva.⁵⁶

En 1961 se celebró la reunión de Punta del Este y el programa norteamericano “Alianza para el Progreso”, cuyo propósito más importante dado el impacto de la revolución cubana, tenía que ver con el esfuerzo por mejorar la distribución del ingreso en América Latina. Como consecuencia de las recomendaciones derivadas de esos eventos, en México se realizaron diversas reformas, entre ellas la referente al ISR, sin embargo, no modificó la baja carga fiscal. Además, existía un clima de desconfianza creado por la revolución cubana en el medio empresarial nacional, sin embargo, salvando esta situación y contando con el apoyo de los principales grupos económicos privados, a finales de este año, el Congreso de la Unión aprobó varios cambios en la LISR. Se incluían nuevas cédulas para gravar actividades exentas hasta entonces, correcciones a tasas y estímulos vía exenciones. La innovación más importante fue establecer el esquema de acumulación de ingresos en el ISR, lo que en principio permitía aplicar de mejor manera el principio de progresividad. Como contraparte se suprimieron los impuestos sobre las herencias y el de ganancias extraordinarias y se creó el impuesto federal sobre uso de automóviles.⁵⁷

Desapareció el sistema de calificación fiscal para dar paso al procedimiento vigente

⁵⁵ Aboites, L., *La construcción del centro político en México. Un acercamiento a partir de la extinción de la contribución federal (1948)*, Historia Mexicana, vol. LXVII, num. 4, COLMEX, México, 2018.

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ Aboites, L. *Excepciones y privilegios. Modernización Tributaria y Centralización en México 1922-1972*, COLMEX, México, 2003.

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

basado en las declaraciones de los causantes. Estas reformas dejaron casi sin gravar los ingresos de los grandes capitales y prefirieron el cobro de las utilidades y sobre todo del trabajo.⁵⁸

Durante el periodo de 1970 a 1982, la actividad económica interna creció a una tasa media anual de 6.2%, inferior solamente en medio punto porcentual respecto a la observada en el periodo de 1955-1970. La evolución fue impulsada por elementos diferentes, pues la expansión de gasto público se sustentó en el aumento del crédito interno y en el endeudamiento externo, lo que generó presiones inflacionarias elevadas.⁵⁹

El periodo de 1976 a 1982, que fue la etapa de gobierno de José López Portillo, ofreció a México la posibilidad de contar con un ingreso extraordinario de recursos financieros derivados de la exportación de petróleo, con los que podían haberse solucionado algunos problemas estructurales. Sin embargo, aunque ese sexenio tuvo años de gran expansión, finalizó bajo la más profunda crisis que registra la economía mexicana desde la gran depresión de 1929 y con problemas similares a los que existían en 1976. Durante cuatro años consecutivos (1978-1981) la actividad interna alcanzó la expansión más alta de la historia economía del país, es decir, 8.6% de promedio anual. Sin embargo, el desequilibrio que generó el alto crecimiento y las restricciones del aparato productivo interno, además del desplome de los precios del petróleo crudo en el mercado internacional y la elevación de la tasa de interés, fueron la causa de que la tasa de crecimiento de la economía se derrumbara a 0.6% en 1982.⁶⁰

En 1978 se publicaron tanto la Ley del Impuesto al Valor Agregado (IVA) como la LCF actual. Ambas entraron en vigor el 1 de enero de 1980. El objeto gravable del IVA, al igual que el ISIM, era en términos genéricos, la venta de bienes y servicios. Pero a diferencia de este último, el primero dejaba de considerar al ingreso del oferente como la base sobre la que se calcularía el impuesto.⁶¹

⁵⁸ Aboites, L. *Excepciones y privilegios. Modernización Tributaria y Centralización en México 1922-1972*, COLMEX, México, 2003.

⁵⁹ Solís, L., *La realidad económica*. COLNAL, México, 2005.

⁶⁰ Solís, L., *La realidad económica*. COLNAL, México, 2005.

⁶¹ Molina, M., *El establecimiento del IVA en México: un problema político-económico, 1968-1980*, América Latina en la historia económica, vol. 27, no.1, México, enero-abril 2020.

Tabla 2. Transformaciones del sistema de distribución de recursos públicos
Hecho relevante

Año / Periodo	Hecho relevante
1856	Leyes de desamortización
1857	El artículo 124 de la Constitución prohíbe las alcabalas y señala que deben suprimirse antes del 1 de junio de 1858.
1861	El contingente se transforma en contribución federal; los estados y municipios deben entregar a la Secretaría de Hacienda el 25% de todo el ingreso que perciban.
1871	Se expide la primera ley del timbre.
1875	Entra en vigor la ley del timbre en sustitución del papel sellado.
1876-1911 (Porfiriato)	Origen de la tendencia de la centralización de facultades tributarias en la federación.
1880	Se inicia el uso del impuesto del timbre para gravar la venta de mercancías como las medicinas y la perfumería.
1887	Se expide la ley federal que establece que los estados solo pueden fijar impuestos a la minería por un monto de hasta 2% del valor de la producción y 6% del valor de las plantas de beneficio.
1896	Supresión de las alcabalas
Siglos XIX y XX hasta la década de 1940	Vigencia de la contribución federal. Era un impuesto que tenía sentido en el siglo XIX pero en el XX resultaba excesivo por la debilidad de los estados y municipios.
1922	Origen del sistema de participaciones
Principios S. XX	Los impuestos a la industria y al comercio eran de 20%. La decadencia municipal fiscal durante la primera mitad del siglo XX se aceleró por el impacto de las leyes de desamortización de 1856 y la supresión de las alcabalas en 1896.
1900-1911	La aportación a la recaudación de predial de las entidades a la federación era de 37%.
1906	Se expide la nueva ley del impuesto del timbre que estuvo vigente hasta 1931.
1910-1950	El gobierno federal hizo realidad los ideales decimonónicos y porfirianos referentes a lograr que el centro político de la nación contara con una sólida base fiscal, lo que puede apreciarse en el ascenso sostenido de la aportación del ISR, pero no logró resolver del todo la contradicción de la concurrencia fiscal con los estados, llamada anarquía, ni la inmoralidad, ni la modernización plena de la estructura tributaria, que

Tabla 2. Transformaciones del sistema de distribución de recursos públicos
Hecho relevante

Año / Periodo	Hecho relevante
1910-1928	<p>seguía dependiendo en una proporción significativa de impuestos indirectos (comercio exterior y timbre) En esos años el gobierno federal consolidó su posición dominante en el manejo de las finanzas públicas del país. Más que intentar un acuerdo federalista, el método fue limitar con severidad la capacidad tributaria de los gobiernos locales, por la vía fiscal y por las secuelas del reformismo social característico del nuevo Estado.</p> <p>Ingresos estatales crecieron poco menos que los federales. Los ingresos federales se duplicaron. Hay indicios que muestran que la revolución los afectó con mayor severidad, lo que se tradujo en un persistente desequilibrio que se prolongó hasta inicios de la década de 1930. Los ingresos municipales crecieron casi al parejo de los federales e incluso más que los estatales.</p>
1911-1925	<p>Los impuestos a la industria y al comercio eran de 11%.</p>
1912	<p>Se crea el primer impuesto federal a la producción petrolera.</p>
1912-1925	<p>La aportación a la recaudación de predial de las entidades a la federación era de 41%.</p>
1917	<p>Artículo 115 Constitucional establece que los municipios manejarán libremente su hacienda. Esta declaración no fue capaz de detener la tendencia al debilitamiento municipal. El Congreso de la Unión otorga facultades extraordinarias al presidente de la república en materia hacendaria, que durarán hasta 1928. Se crean impuestos federales a la electricidad y uso de aguas.</p>
1918	<p>Creación del impuesto federal sobre fondos petroleros. Creación del impuesto federal a la exportación petrolera. Creación del impuesto extraordinario del centenario, antecedente del ISR.</p>
1920	<p>Uno de los principales problemas de la hacienda pública era el poderío desproporcionado de la federación.</p>
1921-1925	<p>La mayor parte del ingreso federal provenía del petróleo, la minería, el comercio exterior y el timbre.</p>
1922-1949	<p>Centralización de facultades tributarias en el Congreso de la Unión con el objetivo de la modernización de la hacienda pública. Esto se tradujo en la limitación de la soberanía fiscal de los estados, lo que a su vez arrastró a las haciendas municipales.</p>
1922	<p>Circular en materia petrolera. Fijó nuevas modalidades en las participaciones de 5% a estados y municipios en un impuesto federal.</p>

Tabla 2. Transformaciones del sistema de distribución de recursos públicos
Hecho relevante

Año / Periodo	Hecho relevante
1923	Celebración de la Convención Catastral, en ella se desecha la intención de la Secretaría de Hacienda de crear un impuesto predial federal.
1924	Decreto presidencial que establece el impuesto sobre utilidades, sueldos y emolumentos, es el antecedente directo del ISR, a lo que los comerciantes se opusieron.
1925	Creación del Banco Central. Creación del ISR por medio de decretos presidenciales. Creación del impuesto de la gasolina por medio de decretos presidenciales. Primera Convención Nacional Fiscal en agosto.
1926-1942	La aportación a la recaudación de predial de las entidades a la federación era de 15%. Los impuestos a la industria y al comercio se recuperaron hasta llegar al 22% en este periodo.
1926	Creación del Banco Agrícola. Creación de Comisiones de Caminos e Irrigación. Federalización de los gravámenes a la minería por decreto presidencial en mayo. Celebración de Convención Minera que obligó al ejecutivo a decretar una nueva ley sobre la materia en junio. El ejecutivo federal envió al Congreso de la Unión una iniciativa de reformas constitucionales en materia tributaria que jamás fue discutida, en noviembre. Se exenta a los ejidatarios del pago del impuesto sobre uso de aguas federales por decreto presidencial.
1928	Inicio de la federalización de los impuestos a la cerveza. Supresión de los municipios del Distrito Federal.
1929	Crisis mundial de 1929. A partir de este año las finanzas municipales mostraron un estancamiento sostenido. Perdieron ingresos por la secuela negativa del reparto agrario en la recaudación del predial, en la que tenían participación y por efectos de la nacionalización del territorio derivada del artículo 27 Constitucional, por ejemplo, en materia de bosques y aguas. Las haciendas municipales se vieron presionadas para entregar ramos tributarios o montos de

Tabla 2. Transformaciones del sistema de distribución de recursos públicos
Hecho relevante

Año / Periodo	Hecho relevante
	participación en ellos. ⁶² Inicio del programa de exenciones con base en la contribución federal para obligar a los estados a modernizar sus sistemas tributarios. El gobierno de Veracruz estableció de nuevo impuestos en el ramo petrolero.
1929-1942	Los ingresos de las entidades crecieron a un ritmo mayor que los federales, lo que tal vez revela que el gobierno federal, por la importancia del comercio exterior sufrió con mayor intensidad los efectos de la depresión mundial de 1929.
1931	Creación de impuesto extraordinario basado en el ISR.
1932	Federalización de los impuestos a la gasolina. El Congreso de la Unión rechazó la iniciativa presidencial para la federalización tributaria de la industria eléctrica.
1933	Segunda Convención Nacional Fiscal. Reforma a la fracción IX del artículo 73 de la Constitución por medio de la cual se aprueba la federalización tributaria de la industria eléctrica rechazada en 1932. Esta reforma contemplaba el sistema de participaciones a estados y municipios.
1935	Federalización de los gravámenes a la actividad forestal.
1936	Comienza a circular entre los gobernadores la iniciativa de reformas constitucionales en materia fiscal propuesta por el presidente Lázaro Cárdenas. No tuvo respuesta favorable.
1937	Creación CFE
1938	Creación PEMEX Federalización de los gravámenes a la industria del tabaco. Creación del impuesto federal sobre consumo de electricidad para financiar a la CFE.
1939	Desde este año México destacó por la pequeñez de los ingresos gubernamentales. Creación del impuesto al super provecho.
Década de	ISR (impuesto directo por excelencia) se disparó en su contribución al erario federal.

⁶² La pérdida de peso fiscal de los municipios dentro de los estados constituye otra dimensión del fenómeno de la concentración fiscal. Explicación: si la federación asfixiaba a los estados, éstos lo hacían con los municipios, era una especie de ley del más fuerte, funcionando en los distintos tiempos, niveles y escalas.

Tabla 2. Transformaciones del sistema de distribución de recursos públicos
Hecho relevante

Año / Periodo	Hecho relevante
1940	Se expide la ley del impuesto sobre productos del petróleo y sus derivados. Se expide la primera ley de participaciones de impuestos federales.
1941	Se expide nueva ley reglamentaria del artículo 27 en materia petrolera, que explicita la jurisdicción federal exclusiva en materia tributaria en el ramo. Elevan las tasas del ISR que permiten un aumento sustancial en la recaudación de este gravamen.
1942	Adición de la fracción XXIX del artículo 73 Constitucional que establece las facultades privativas del Congreso de la Unión para gravar rubros como la electricidad, tabaco, minería, explotación forestal y explotación del petróleo y las aguas. Adición del ramo petrolero a la fracción X del artículo 73 Constitucional.
1943	Incremento de tasas fiscales por parte del Gobierno Federal, en especial aquellas que no tenían incidencia en el costo de vida, como consecuencia de los fenómenos desencadenados por la guerra mundial. Esto ocasionó un gran aumento en los ingresos federales, los estatales crecieron de manera discreta y en los municipales se sostuvo el rezago que los llevó a disminuir incluso más que en 1928.
1943-1949	Los ingresos estatales (2.3) crecieron a un menor ritmo justo en el momento en que los ingresos federales (9.5) vivían sus mejores años de la primera mitad del siglo XX. La aportación a la recaudación de predial de las entidades a la federación era de 15%. ⁶³ Los impuestos a la industria y al comercio cayeron al 12%. En este declive, la manera en que se enfrentó la concurrencia fiscal se enfrentó suprimiendo impuestos locales a cambio de participaciones en los impuestos federales que sustituían a aquellos, como los de

⁶³ La política agraria en el país afectó gravemente los ingresos de las entidades locales por concepto del impuesto predial. Servín, Las finanzas, citado por Aboites, p.42, 2003.

Lo más grave es que, por lo menos en el Estado de México, el impuesto predial se había convertido en el bastión de las finanzas locales, una vez extinguido el impuesto de capitación. Riguzzi, Crisis, 209, citado por Aboites, p.43, 2003.

El impuesto de capitación era “una cantidad uniforme cobrada a todos los hombres entre ciertas edades”. Pollack, Aaron, De la contribución directa proporcional a la capitación en la Hispanoamérica republicana: Los límites impuestos por la constitución fiscal. Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, vol. 18, núm. 36, pp. 59-86, 2016.

redalyc.org/journal/282/28248171004/html/

Tabla 2. Transformaciones del sistema de distribución de recursos públicos
Hecho relevante

Año / Periodo	Hecho relevante
1948	petróleo, minería, gasolina, bosques y tabacos, entre otros. ⁶⁴
1949	Devaluación Reforma que elevó a rango constitucional la facultad privativa del Congreso de la Unión para gravar el ramo cervecero. Además, se adoptaron nuevos impuestos: 15% ad valorem y el impuesto sobre utilidades excedentes. Los ingresos federales mostraron un incremento superior al de las otras dos instancias gubernamentales.
Mediados del S. XX	Después del periodo de 1943-1949 se estabilizó el cambio ocurrido en ese periodo. La hacienda federal era más grande con respecto a la economía que 5 décadas atrás, dependía menos del comercio exterior y más de la actividad interna, es decir, de nuevos impuestos o de rubros que había ido absorbiendo de los estados y municipios. A finales de la década de 1950 y principios de la siguiente era común decir que en México existía una carga fiscal extremadamente baja. El sistema fiscal no aportaba recursos suficientes, sino que era regresivo y favorecía la omisión y la evasión fiscal.
1947	Grave déficit presupuestal federal. Celebración de la Tercera Convención Nacional Fiscal: desecha la pretensión de la Secretaría de Hacienda de reformar la Constitución para establecer una distribución de los rubros de ingresos tributarios entre la federación, estados y municipios. La Secretaría de Hacienda reconoce la existencia de alcabalas en todos los estados, salvo en Sonora. Fuerte oposición a la federalización del ramo cervecero.
1948	Entrada en vigor del impuesto sobre ingresos mercantiles que sustituye al impuesto del timbre en materia de compraventa.
1949	Supresión de la contribución federal. Reforma a la fracción XXIX del artículo 73 de la Constitución que federaliza los gravámenes a la industria cervecera.
1953	Expedición de la ley sobre compensaciones adicionales en las participaciones federales para acelerar la coordinación fiscal con los estados en materia del impuesto sobre ingresos mercantiles y acabar con las

⁶⁴ Servín, Las finanzas, 16, 29, 44-45 y 76, citado en Aboites, 2003.

Tabla 2. Transformaciones del sistema de distribución de recursos públicos
Hecho relevante

Año / Periodo	
	<p>alcabalas. Expedición de la ley para condonar adeudos de municipios. Surgimiento de la Comisión Nacional de Arbitrios.</p>
1956	<p>Expedición de la ley para suprimir adeudos de gobiernos estatales.</p>
1960	<p>En esta década, los dos propósitos de las reformas eran: acumulación de ingresos y extinción del anonimato, lo que no se cumplió. La reforma no fue progresiva, sino regresiva. Contratación de Nicholas Kaldor, economista inglés, por parte de la Secretaría de Hacienda. Kaldor propone drásticos cambios en el ISR.</p>
1961	<p>Reformas moderadas al ISR. Establecimiento de una tasa complementaria sobre ingresos acumulados. A mediados de este año se celebró la reunión de Punta del Este y el programa norteamericano “Alianza para el Progreso”, cuyo propósito más importante dado el impacto de la revolución cubana, tenía que ver con el esfuerzo por mejorar la distribución del ingreso en América Latina. Como consecuencia de las recomendaciones derivadas de esos eventos, en México se realizaron diversas reformas: Reforma al ISR -sin embargo, no modificó la baja carga fiscal. Existía un clima de desconfianza creado por la revolución cubana en el medio empresarial nacional, sin embargo, salvando esta situación y contando con el apoyo de los principales grupos económicos privados, a finales de este año, el Congreso de la Unión aprobó varios cambios en la LISR. Se incluían nuevas cédulas para gravar actividades exentas hasta entonces, correcciones a tasas y estímulos vía exenciones. La innovación más importante fue establecer el esquema de acumulación de ingresos en el ISR, lo que en principio permitía aplicar de mejor manera el principio de progresividad. Como contraparte se suprimieron los impuestos sobre las herencias y el de ganancias extraordinarias y se creó el impuesto federal sobre uso de automóviles. Desapareció el sistema de calificación fiscal para dar paso al procedimiento vigente basado en las declaraciones de los causantes. Estas reformas dejaron casi sin gravar los ingresos de los grandes capitales y prefirieron el cobro de las utilidades y sobre todo del trabajo.</p>

Tabla 2. Transformaciones del sistema de distribución de recursos públicos
Hecho relevante

Año / Periodo	
1962	<p>Ortiz Mena repetía que “la carga tributaria en México resultaba ser, en su conjunto, una de las más bajas entre los países en vías de desarrollo”, según el funcionario el problema residía sobre todo en las omisiones del ISR, entre ellas los intereses y rendimientos de valores financieros, las rentas de inmuebles y las ganancias de capital.</p> <p>En este año se elaboró un plan trianual presentado a la OEA para dar cumplimiento a los acuerdos de la Alianza para el Progreso, en el que se proponía lograr que la carga tributaria del país creciera de 10.3% respecto al PIB en 1960, a 15.5% en 1965 y a 19.8% en 1970.</p> <p>La meta de alcanzar el 19% del PIB nunca se logró.</p>
1964	<p>Reforma al ISR -al igual que la de 1961 no modificó la baja carga fiscal.</p> <p>Al igual que la reforma de 1964, esta reforma dejó casi sin gravar los ingresos de los grandes capitales y prefirieron el cobro de las utilidades y sobre todo del trabajo.</p> <p>Sustitución de la tasa complementaria sobre ingresos acumulados por el ingreso global de las personas físicas.</p>
1970	<p>Reformas a la ley sobre ingresos mercantiles que crea una tasa especial a artículos de lujo; 14 estados se mantienen al margen de la coordinación fiscal con la Secretaría de Hacienda en este impuesto.</p> <p>En los primeros años de esta década se reformó la ley del impuesto sobre ingresos mercantiles para elevar la tasa general de 3% a 4% y aplicar mayores tasas a ciertos productos. Se argumentaba la necesidad de contrarrestar los efectos regresivos de una tasa generalizada.</p> <p>A fines de esta década, la opción petrolera, que aportó grandes recursos al erario, salvó el esquema tributario.</p>
1971	<p>Anuncio de la supresión definitiva de las alcabalas por parte del presidente de la república, en virtud de que se firmaron convenios de adhesión de todos los estados al impuesto sobre ingresos mercantiles.</p> <p>Las participaciones a estados y municipios aumentaron de manera notable.</p>
1972	<p>El gobierno federal intentó eliminar el anonimato de las acciones para cobrar de mejor manera los ingresos acumulados en el ISR.</p> <p>Al igual que el intento de 1964, este intento falló por el temor a la fuga de capitales o porque se creía que podían obtenerse recursos del exterior sin necesidad de enfrentar un alto costo político en las relaciones con los empresarios.</p>

Tabla 2. Transformaciones del sistema de distribución de recursos públicos
Hecho relevante

Año / Periodo	Hecho relevante
	Reforma al impuesto sobre ingresos mercantiles eleva la tasa general de 3% a 4%, por lo que se elevaron las participaciones a estados y municipios. Todos los estados se adhirieron a ese impuesto. Inicio de reuniones de tesoreros estatales y funcionarios de la Secretaría de Hacienda.
1978	Publicación en el DOF de la LCF.
1980	Creación del Impuesto al Valor Agregado.

Fuente: Elaboración propia con información de las fuentes citadas a pie de página.⁶⁵

⁶⁵ Aboites, Luis, *Excepciones y privilegios*. México, El Colegio de México, 2003.

Aboites, Luis, *et.al, Obras escogidas de Victor L. Urquidi El fracaso de la reforma fiscal de 1961*, México, El Colegio de México, 2011.

Cárdenas, Enrique, *La política económica en México, 1950-1994*, México, El Colegio de México, 1996.

Elizondo, Carlos, *In Search of Revenue: Tax Reform in Mexico under the Administrations of Echeverría and Salinas*, Journal of Latin American Studies, 1994.

Hansen, Roger, *La política del desarrollo mexicano*, México, Siglo XXI, 1971.

Kaldor, Nicholas, *Las reformas al sistema fiscal en México*, Comercio Exterior, Vol. XIV, Núm. 4, México, abril de 1964.

Maxfield, Sylvia, *Governing Capital: International Finance and Mexican Politics*, Nueva York, Cornell University Press, 1990.

Ortiz, Antonio, *Discursos y declaraciones, 1964-1970*, Volumen I, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1970.

Ortiz, Antonio, *El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época*, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1998.

Reynolds, Clark, *La economía mexicana: su estructura y crecimiento en el siglo XX*, México, Fondo de Cultura Económica, 1970.

Solís, Leopoldo, *Intento de la reforma económica de México*, México, El Colegio Nacional, 1988.

Tello, Carlos, *La política económica en México, 1970-1976*, México, Siglo XXI, 2003.

1.2. Origen del marco jurídico de coordinación fiscal en México

El sistema fiscal del país antes de la coordinación fiscal se distinguía por la multiplicidad de tributos tanto federales como estatales y municipales, un sistema tributario complejo e inequitativo para los contribuyentes debido a la existencia de demasiadas leyes fiscales frecuentemente contradictorias, exacciones en gravámenes concurrentes desproporcionadamente altas y la multiplicidad de funciones similares de administración tributaria.

Lo anterior generaba distorsiones en la economía nacional, por los efectos que provocaban la marcada diferencia de oportunidades entre las poblaciones de una y otra entidad federativa, así como por los excesivos costos que para la nación implicaba dicho sistema. Con la intención de corregir esa situación, se llevaron a cabo las Convenciones Nacionales Fiscales (CNF), como el primer intento de coordinación fiscal entre la federación, los estados y sus municipios.

1.3. Primera CNF

La primera CNF fue en 1925, como consecuencia, en 1926 la SHCP elaboró el primer proyecto de reformas constitucionales, atribuyendo facultades para gravar impuestos de la siguiente manera:⁶⁶

Tabla 3. Primera CNF

Poderes Federales	Jurisdicción Estatal
Comercio exterior	Predial
Renta	Actos jurídicos no comerciales
Herencias y legados	Capitales invertidos en la propiedad inmobiliaria
Materias enumeradas en el artículo 27, fracciones IV y V de la CPEUM	Vegetales
	Derechos sobre servicios públicos

Fuente: Elaboración propia con información de Castañeda, Ramón, *Antecedentes del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal*, Revista INDETEC, México, 2003.

⁶⁶ Castañeda, Ramón, *Antecedentes del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal*, Revista INDETEC, México, 2003.

1.4. Segunda CNF

La segunda CNF fue en 1933, a partir de la cual se realizaron dos reformas constitucionales, la primera en 1934 y la segunda en 1942. Sus puntos relevantes fueron los siguientes:

Tabla 4. Segunda CNF Reformas Constitucionales	
1934 y 1936	1942
<p>Reforma al artículo 73, fracción X, que faculta al Congreso de la Unión para legislar en materia de energía eléctrica, con lo que los impuestos sobre esta fuente pasaron a ser exclusivos del gobierno federal, de cuyo rendimiento participarían los estados y municipios. Posteriormente, en 1935 y en 1940 se hicieron otras modificaciones a la misma fracción X para otorgar a la legislación federal competencia en materia de industria cinematográfica, que se agregó a las concedidas anteriormente (a comercio, minería e instituciones de crédito).</p>	<p>Adición al artículo 73, fracción X, la facultad al Congreso de la Unión para legislar sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Industria de tabacos en rama y elaborados; b) Decretar impuestos sobre la producción y venta de tabacos labrados; c) Fijar el porcentaje que en el rendimiento de dichos impuestos corresponde a las entidades federativas; y d) Determinar la cuota de los impuestos locales sobre producción, acopio o venta de tabaco en rama. <p>Adición al artículo 73, la fracción XXIX, mediante la que se estableció que las entidades federativas participarán en el rendimiento de contribuciones especiales sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Energía eléctrica; b) Producción y consumo de tabacos labrados; c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo; d) Cerillos y fósforos; e) Aguamiel y productos de su fermentación; f) Explotación forestal; y,

g) Producción y consumo de cerveza.

Y se consignó que dicha participación se hiciera en la proporción que la Ley secundaria Federal determine; y que las legislaturas locales fijaran el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.

Elaboración propia con información de Castañeda, Ramón, *Antecedentes del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal*, Revista INDETEC, México, 2003.

1.5. Tercera CNF

En 1947 se llevó a cabo la tercera CNF, donde se intentó solucionar el tema de la distribución de competencias en la materia, en particular sobre los gravámenes a la industria y al comercio; sus resultados fueron: la expedición de la Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, la Ley que Regula el Pago de Participaciones en Ingresos Federales a las Entidades Federativas y la Ley de Coordinación Fiscal entre la Federación y los Estados.⁶⁷

En 1972 comenzaron a trabajar regularmente la Comisión Permanente y las Reuniones Nacionales de Tesoreros Estatales y funcionarios de la SHCP, como resultado de los intentos de coordinación entre los distintos órdenes y actores de gobierno.

Para 1979 se llegó a un punto estático del sistema, pues la Ley del Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles (ISIM) y otras leyes especiales ya eran obsoletas porque las participaciones distribuibles comenzaron a disminuir por la baja elasticidad de los impuestos federales participables respecto a la de los no participables, porque estos últimos estaban integrados por el ISR, que es más elástico y tiene mayor efecto recaudatorio. Además, en algunos otros impuestos no se otorgaban participaciones, en otros la participación estaba condicionada a la suspensión de los gravámenes locales sobre las mismas fuentes o a la celebración de convenios de colaboración

⁶⁷ *Ibidem*, p.4

y existían impuestos federales que debían participarse a gobiernos locales en virtud de la CPEUM. Esto hacía del sistema de participaciones en impuestos federales un sistema complejo e irregular, por lo que surgió la necesidad de crear el actual SNCF.⁶⁸



⁶⁸ Castañeda, Ramón, *Hacia una política Fiscal Redistributiva para el Fortalecimiento de los Ingresos Estatales y Municipales*, México, INDETEC, 2003.

Capítulo 2. Sistema Nacional de Coordinación Fiscal

El SNCF en México es concebido como el acuerdo en el que las entidades federativas, por voluntad propia ceden a la federación porciones de su poder originario para constituir una unión nacional en la que se interrelacionan los diferentes poderes y niveles de gobierno que la integran con el propósito de lograr mediante su participación el desarrollo nacional en los ámbitos político, económico y social.⁶⁹

La esencia del SNCF consiste en que la federación y los estados pueden firmar convenios de coordinación fiscal, por medio de los cuales los estados se comprometen a limitar sus potestades tributarias a favor de la federación a cambio de obtener una participación en los ingresos fiscales federales. Gracias a la suscripción de estos convenios es que dos de los impuestos más importantes, el Impuesto Sobre la Renta (ISR) y el Impuesto al Valor Agregado (IVA) sean establecidos y administrados por la federación, a pesar de que ninguno de ellos le fue asignado al Congreso de la Unión en el artículo 73, fracción XXIX de la CPEUM.⁷⁰

1.1. Objetivos del SNCF

De acuerdo con el sitio oficial del SNCF, sus objetivos son los siguientes:

- a) Armonización fiscal. Coordinar el sistema fiscal de la federación con las entidades federativas, los municipios y demarcaciones territoriales, para armonizar y simplificar el SNCF.
- b) Distribuir participaciones. Establecer la participación que corresponda a las haciendas públicas en los ingresos federales para resarcir las fuentes tributarias que dejaron en suspenso al adherirse al SNCF, así como los ingresos por participaciones que percibían con el sistema anterior, así como fortalecer los ingresos locales.

⁶⁹ Castañeda, Ramón, *Antecedentes del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal*, INDETEC Federalismo Hacendario, México, 2003.

⁷⁰ Serna, José, "El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal" en *Las convenciones nacionales fiscales y el federalismo fiscal en México*, UNAM, México, 2004.

- TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS
- c) Regular la colaboración administrativa. Fijar las reglas de colaboración administrativa entre las autoridades fiscales para elevar la eficacia y eficiencia recaudatoria nacional.
 - d) Distribuir aportaciones federales. Establecer las aportaciones federales que se transfieren a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de objetivos específicos de gasto social.
 - e) Constituir organismos del SNCF. Crear organismos en materia de coordinación fiscal, así como las bases de su organización y funcionamiento.⁷¹

1.2. Estructura organizacional del SNCF

a) Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales

La Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales, conformada por el Titular de la SHCP, los titulares de los órganos hacendarios de las 32 entidades federativas del país y el Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC). Se reúne por lo menos una vez al año en el lugar del territorio nacional que elijan sus integrantes. Será convocada por el Secretario de Hacienda y Crédito Público o por la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.⁷² Es presidida conjuntamente por el funcionario de mayor jerarquía de la entidad sede y por el titular de la SHCP.⁷³

Las facultades de la Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales son:

1. Aprobar los reglamentos de funcionamiento de la Reunión Nacional, la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales y de sus grupos de trabajo, del INDITEC y de la Junta de Coordinación Fiscal;
2. Establecer aportaciones que deban cubrir la federación y las entidades federativas para el sostenimiento de los órganos mencionados previamente;
3. Fungir como asamblea general del INDITEC y aprobar sus presupuestos y programas;

⁷¹ Sitio oficial de internet del SNCF. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.sncf.gob.mx/>

⁷² Artículo 18 de la Ley de Coordinación Fiscal.

⁷³ Artículo 17 de la Ley de Coordinación Fiscal.

4. Proponer al Ejecutivo Federal por conducto de la SHCP y a los gobiernos estatales por medio del titular de su órgano hacendario las medidas que estime convenientes para actualizar o mejorar el SNCF.⁷⁴

b) Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales (CPFF)

Es el organismo que sesiona durante el año para la atención de sus asuntos. Se integra por la SHCP y 8 entidades elegidas en cada uno de sus grupos que a su vez se integran por 4 entidades federativas, debiendo representarlos en forma rotativa.⁷⁵

c) Grupos zonales

Clasifica en 8 grupos zonales a las 32 entidades federativas de la siguiente manera:

1. Baja California, Baja California Sur, Sonora y Sinaloa.
2. Chihuahua, Coahuila, Durango y Zacatecas.
3. Hidalgo, Nuevo León, Tamaulipas y Tlaxcala.
4. Aguascalientes, Colima, Jalisco y Nayarit.
5. Guanajuato, Michoacán, Querétaro, San Luis Potosí.
6. Ciudad de México, Guerrero, Estado de México y Morelos.
7. Chiapas, Oaxaca, Puebla y Veracruz.
8. Campeche, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán.

d) Comités y Grupos

La estructura organizacional del SNCF está dividida en distintos Comités y Grupos integrados por 8 entidades federativas, cada uno encargado de distintos temas.

Los Comités fueron creados para apoyar a la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales en su facultad de vigilar la creación e incremento de los fondos estipulados en la LCF, su distribución entre las entidades y las liquidaciones anuales que formule la SHCP, así como la determinación, liquidación y pago de participaciones a los municipios que deben efectuar tanto la SHCP como las entidades, así como las transferencias federales del gasto federalizado.⁷⁶ Cuentan con su propia normatividad y son los siguientes:

⁷⁴ Artículo 19 de la Ley de Coordinación Fiscal.

⁷⁵ Artículo 20 de la Ley de Coordinación Fiscal.

⁷⁶ Artículo 21 de la Ley de Coordinación Fiscal.

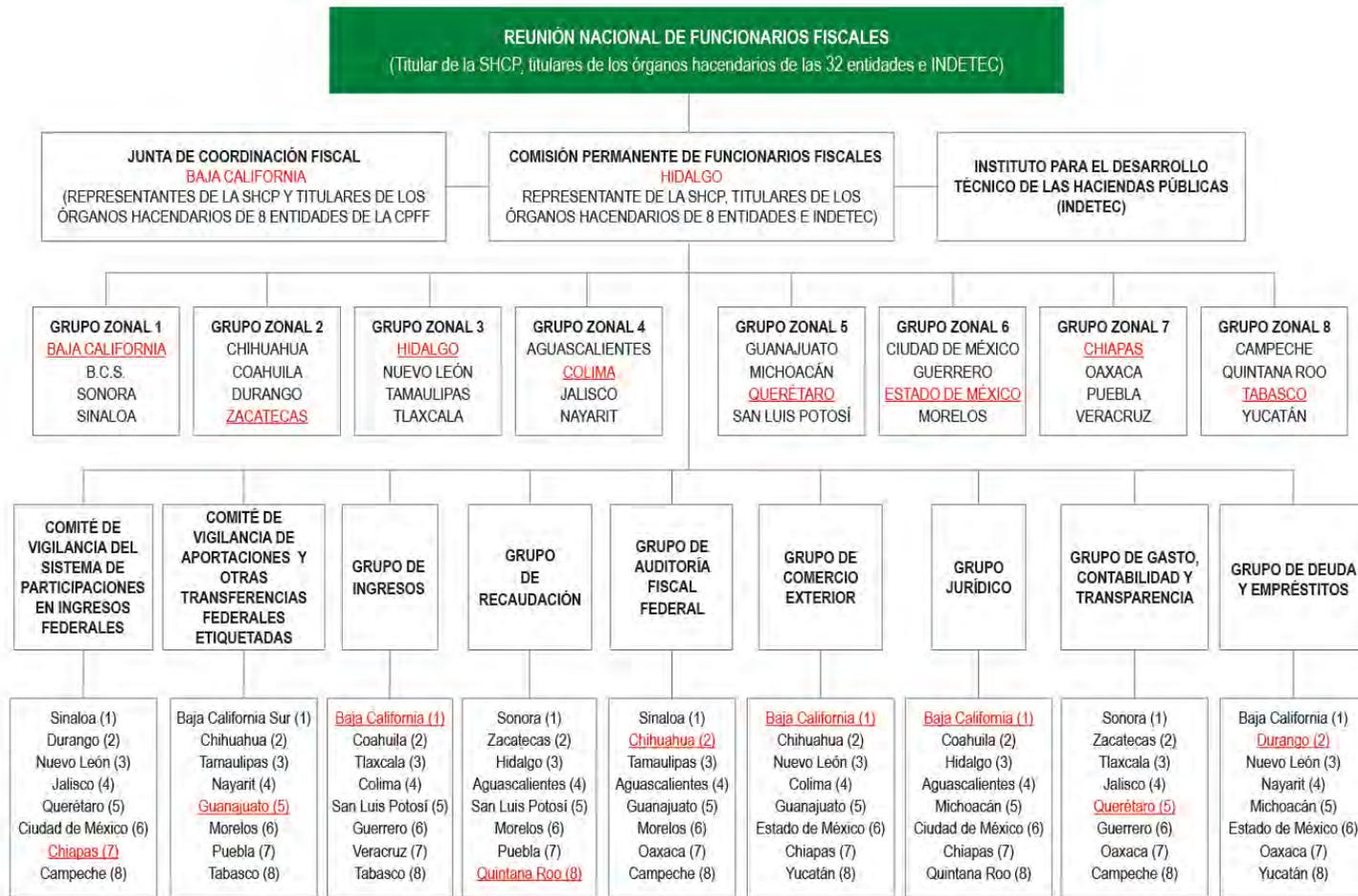
1. Comité de Vigilancia del Sistema de Participaciones en Ingresos Federales. Conformado por Sinaloa, Durango, Nuevo León, Jalisco, Querétaro, Ciudad de México, Chiapas y Campeche.
2. Comité de Vigilancia de Aportaciones y Otras Transferencias Federales Etiquetadas. Integrado por Baja California Sur, Chihuahua, Tamaulipas, Nayarit, Guanajuato, Morelos, Puebla y Tabasco.

Los grupos de trabajo se crearon para apoyar los trabajos de la Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales y la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales. Su constitución y funcionamiento están regulados por las Reglas de Integración y Operación de los Grupos del SNCF.⁷⁷ Actualmente existen los grupos de:

1. Ingresos. Conformado por Baja California, Coahuila, Tlaxcala, Colima, San Luis Potosí, Guerrero, Veracruz y Tabasco.
2. Recaudación. Integrado por Sonora, Zacatecas, Hidalgo, Aguascalientes, San Luis Potosí, Morelos, Puebla y Quintana Roo.
3. Auditoría Fiscal Federal. Lo conforman Sinaloa, Chihuahua, Tamaulipas, Aguascalientes, Guanajuato, Morelos, Oaxaca y Campeche.
4. Comercio Exterior. Lo integran Baja California, Chihuahua, Nuevo León, Colima, Guanajuato, Estado de México, Chiapas y Yucatán.
5. Jurídico. Cuyos integrantes son Baja California, Coahuila, Hidalgo, Aguascalientes, Michoacán, Ciudad de México, Chiapas y Quintana Roo.
6. Gasto, Contabilidad y Transparencia. Conformado por Sonora, Zacatecas, Tlaxcala, Jalisco, Querétaro, Guerrero, Oaxaca y Campeche.
7. Deuda y Empréstitos. Integrado por Baja California, Durango, Nuevo León, Nayarit, Michoacán, Estado de México, Oaxaca y Yucatán.

El siguiente organigrama presenta gráficamente su estructura.

⁷⁷ Artículo 5 del Reglamento Interior de los Organismos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.
 Artículo 23 del Reglamento Interior de los Organismos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.



Actualizado al 7 de diciembre de 2023

Fuente: Sitio oficial del SNCF. Disponible en el siguiente enlace: https://www.sncf.gob.mx/#id_organigrama

1.3. Distribución de competencias entre la federación y las entidades federativas en el SNCF en México

Las facultades que corresponden a la federación con fundamento en el artículo 73 de la CPEUM son las siguientes:

- Expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental que regirán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, ingresos y egresos, así como patrimonial, para la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones de la Ciudad de México, a fin de garantizar su armonización a nivel nacional.⁷⁸
- Establecer contribuciones sobre:
 1. Comercio exterior;
 2. Aprovechamiento y explotación de los recursos naturales de los párrafos 4° y 5° del artículo 27;
 3. Instituciones de crédito y sociedades de seguros;
 4. Servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación;
 5. Especiales sobre:
 - a) Energía eléctrica;
 - b) Producción y consumo de tabacos labrados;
 - c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo;
 - d) Cerillos y fósforos;
 - e) Aguamiel y productos para su fermentación;
 - f) Explotación forestal;
 - g) Producción y consumo de cerveza.

Al respecto, la CPEUM establece que las entidades federativas participarán en el rendimiento de las contribuciones especiales de acuerdo con la ley secundaria federal. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje que les corresponda a los municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.⁷⁹

⁷⁸ Artículo 73, fracción XXVIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁷⁹ Artículo 73, fracción XXIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De acuerdo con el artículo 124 de la CPEUM, las facultades que no están expresamente concedidas en ella a la federación se entienden reservadas a las entidades federativas, por lo que, lo que no se encuentra señalado en el listado respectivo del artículo 73 de la CPEUM, corresponde como competencia residual a los estados de la república mexicana.⁸⁰

Las entidades federativas firman convenios de coordinación mediante los cuales ceden sus potestades tributarias de manera ascendente a la Federación para que ésta, a su vez, les entregue una participación de los ingresos fiscales federales. Una de las consecuencias de la suscripción de estos convenios de coordinación es que la federación controle el 80% de los ingresos fiscales totales generados en el país, por lo que genera dependencia financiera de los estados y municipios en relación con la federación.⁸¹

Esta elevada dependencia financiera representa un obstáculo para la autonomía de los gobiernos subnacionales y pone obstáculos también al principio de subsidiariedad, entendido este como una división del poder y de responsabilidades. La excesiva dependencia de los gobiernos subnacionales hacia las transferencias puede generar ineficiencia recaudatoria.⁸²

Las entidades federativas pueden recaudar impuestos sobre:

- a) Nómina
- b) Hospedaje
- c) Loterías, rifas, sorteos y juegos permitidos
- d) Tenencia o uso de vehículos
- e) Actividades comerciales
- f) Actividades de servicios
- g) Recaudación por actividades mercantiles por entidad

⁸⁰ Artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁸¹ Serna, J., *Las convenciones nacionales fiscales y el federalismo fiscal en México*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2004.

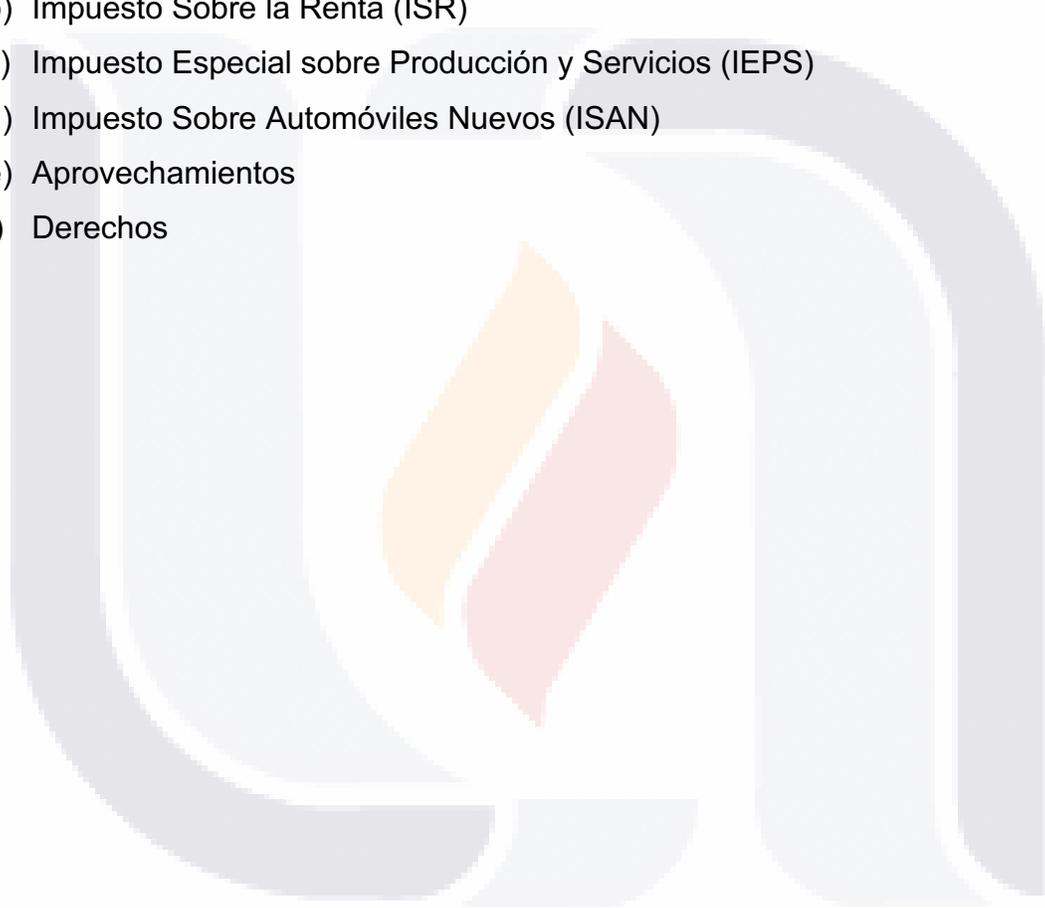
⁸² Guillermo Peón, *et.al.* Recaudación potencial, eficiencia recaudatoria y transferencias federales: Un análisis para las entidades federativas en México utilizando el modelo de frontera estocástica. *EconoQuantum*, 14(1), 35-71, 2017. Disponible en el siguiente enlace:

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-66222017000100035&lng=es&tIng=es.

- h) Recaudación por actividades industriales por entidad
i) Recaudación por explotación de minas por entidad
j) Impuesto predial
k) Traslación de dominio de bienes inmuebles
l) Espectáculos públicos

La federación puede recaudar los siguientes impuestos:

- a) Impuesto al Valor Agregado (IVA)
b) Impuesto Sobre la Renta (ISR)
c) Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS)
d) Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (ISAN)
e) Aprovechamientos
f) Derechos



Capítulo 3. Las transformaciones del marco jurídico del SNCF en México

El objetivo de este capítulo es exponer las transformaciones que ha tenido el SNCF en México desde la emisión de la LCF hasta la actualidad. Para lograrlo, se narrarán los puntos relevantes de las reformas que ha tenido mediante el análisis de las exposiciones de motivos de cada una de estas reformas.

1.1. Exposición de motivos de la LCF⁸³

La exposición de motivos de la LCF resulta relevante para esta investigación en virtud de que al realizar el análisis del marco jurídico es indispensable comprender los motivos por los que se pretendió determinada emisión o promulgación normativa. El 30 de noviembre de 1978 se presentó ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la exposición de motivos de la iniciativa del Ejecutivo Federal para la emisión de la Ley de Coordinación Fiscal.

Los puntos principales de dicha exposición de motivos son los siguientes:

a) **Andamiaje Constitucional en materia de coordinación fiscal.**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) enmarca lo siguiente:

1.1 Establecimiento de contribuciones del presupuesto de gastos de la Federación, entidades federativas y municipios. El artículo 73, fracción VII permite a la Federación establecer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto de gastos de la federación.

Las entidades federativas tienen facultad para establecer las contribuciones para cubrir los presupuestos estatales, de acuerdo con el artículo 124 de la CPEUM.

Las Legislaturas Estatales están facultadas para decretar los impuestos que cubrirán los gastos públicos Municipales.

⁸³ Exposición de motivos de la Iniciativa del Ejecutivo de la Ley de Coordinación Fiscal. Disponible en: <https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=Gc42Yiqwj2yC4G1XLO1RMzafSnm2SCqDUFPMYOzO47jkFIITf59jNwCu0slZWxKoHgwPoYgZzcLCg7JFg44Jw==>

El artículo 31, fracción IV de la CPEUM permite la concurrencia impositiva, sin embargo, eso no significa que el Constituyente pretendiera que cada fuente fuera gravada por la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios.

1.2 Ausencia de los principales impuestos federales. En la fracción XXIX del artículo 73 solamente establece la reserva de algunas fuentes que deberían quedar gravadas exclusivamente por la Federación, sin embargo, no quedan comprendidos los principales impuestos federales.

1.3 Ausencia de reserva de impuestos a Estados y municipios. La CPEUM no establece los impuestos reservados en forma exclusiva a los Estados ni a los Municipios.

b) La concurrencia de facultades y el problema de la múltiple tributación.

La falta de delimitación de los campos impositivos federales, estatales y municipales en la CPEUM ocasiona que, tanto el Congreso de la Unión como las legislaturas locales puedan establecer contribuciones sobre las mismas fuentes, lo que puede ocasionar **la doble o múltiple tributación, como consecuencia de la concurrencia de facultades entre la Federación y las Entidades Federativas.**

2.1 Participaciones en impuestos como solución a la concurrencia impositiva. Los legisladores estatales y federales han buscado **acuerdos** para que solo la Federación o las Entidades Federativas graven ciertas materias, compartan el producto de la recaudación y así se establezcan bases de colaboración administrativa en impuestos de interés común para ambos, así surgió el procedimiento de participaciones en impuestos, reconocido en la CPEUM.

Estos acuerdos se han extendido a contribuciones federales en las cuales tanto las Entidades Federativas como los Municipios reciben participación a cambio de abstenerse de gravar la misma fuente.

2.2 ¿Restricción a la soberanía de los Estados? La exposición de motivos consideró que **una Entidad Federativa manifiesta su soberanía cuando decide dejar en suspenso la aplicación de sus propias leyes**

o no dictarlas a cambio de recibir participación en el impuesto establecido por la Federación.

2.3 Ausencia de racionalidad, uniformidad y armonía. En virtud de que los Estados asumieron las participaciones que les otorgan las leyes federales y se abstuvieron de gravar las materias en los términos previstos en dichas leyes; y, el sistema de participaciones se desarrolló tanto en etapas como con base en criterios distintos, al sistema tributario federal le falta racionalidad en cuanto a la determinación de los impuestos de los que sí se otorgan participaciones y aquellos cuya recaudación se destina exclusivamente a la federación. **En cuanto al monto y procedimiento para distribuir las participaciones entre las Entidades Federativas, falta uniformidad y armonía.**

c) Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. Transformación del Impuesto Federal Sobre Ingresos Mercantiles al Impuesto al Valor Agregado.

Esta transformación obliga a revisar los procedimientos de participación y reunirlos en un solo sistema al cual le llamaron SNCF.

Dentro del SNCF ya no se otorgan participaciones solo respecto de ciertos impuestos federales, sino que la parte que corresponde a Entidades Federativas y Municipios se determina en función del total de impuestos federales.

En 1979 el conjunto de participaciones que recibieron las Entidades Federativas en ingresos mercantiles, especiales y otras contribuciones fue de 12.07% de la recaudación federal total. Al establecer este porcentaje en la Ley, se pretendió evitar que se deterioraran los ingresos de los Estados. Con ello, se esperaba que a futuro los Estados asumieran con mayor eficiencia las obras públicas y servicios de carácter local que hasta aquel momento había hecho la Federación por la falta de recursos económicos de los Estados.

3.1 Fortalecimiento del federalismo. Una mejor distribución del ingreso fiscal entre Federación y Estados, así como una reasignación de

atribuciones constituye un instrumento idóneo para el fortalecimiento del federalismo.

3.2 Fortalecimiento de los Municipios. Dotar de más recursos a los Estados les da la base para que hagan lo mismo con sus Municipios. Se exige que las Entidades Federativas otorguen al menos el 20% de las participaciones que les asignen.

3.3 Formas de adhesión. Las Entidades Federativas en ejercicio de su soberanía pueden o no solicitar su adhesión al SNCF. Ante la solicitud, la Secretaría de Hacienda celebrará con ellos un convenio de coordinación fiscal que les dará derecho a participar en el Fondo General de Participaciones (FGP).

3.4 FGP. Está formado con el 13% de la recaudación total que se incrementará con el ingreso de la Federación por recaudación de gravámenes locales o municipales que las entidades convengan en derogar o dejar en suspenso. El FGP se distribuirá entre las Entidades Federativas de acuerdo con la LCF y los convenios. A cambio, los Estados no impondrán gravámenes o los mantendrán en suspenso sobre las materias relativas a impuestos participables. Los convenios se rodean de formalidades especiales y lo deben aprobar las legislaturas locales.

3.5 Fondo Financiero Complementario de Participaciones (FFCP). La creación de este Fondo se debe a que las Entidades Federativas que generan mayores impuestos federales son las que reciben mayores proporciones por concepto de participaciones. Esto ocasiona que los Estados con menor desarrollo económico no obtengan recursos que los auxilien para acelerar su desarrollo social y económico. Así surgió el FFCP para que, tomando en cuenta su población, se distribuya en proporción inversa al FGP y al gasto corriente en materia educativa que realice la Federación en las Entidades.

d) Resolución de conflictos derivados del SNCF.

En caso de que los Estados se consideren afectados por decisiones de la Federación, podrán acudir a juicios de nulidad ante la SCJN, con base en lo dispuesto por el artículo 105 de la CPEUM.

e) Institucionalización de los convenios de coordinación.

La LCF es un proceso dinámico que requiere órganos que lo hagan posible, lo vigilen y lo promuevan. La Iniciativa propone institucionalizar los convenios entre la Federación y los Estados para realizar de común acuerdo tareas de administración fiscal.

Después de la presentación de esta iniciativa, transcurrieron 27 días para que la LCF fuera publicada el 27 de diciembre de 1978. En el siguiente apartado se explican sus puntos más importantes.

f) Ley de Coordinación Fiscal⁸⁴

Esta legislación dio origen al SNCF cuyos principales objetivos se describieron en el apartado previo. Sus puntos más importantes son los siguientes:

- 1. Participaciones y Aportaciones.** Esta LCF estableció las fórmulas y los criterios para definir la cantidad de recursos que por concepto tanto de participaciones como de aportaciones se entregarían a las Entidades Federativas y a los Municipios, quienes, a su vez, los destinarían a servicios públicos básicos para otorgar a la población condiciones para tener una vida digna, como salud, educación, entre otros.
- 2. Ingresos Fiscales.** La transformación del IFSIM en IVA fue uno de los cambios generados con esta LCF, además de la inclusión del Impuesto Sobre la Renta (ISR) y otros impuestos, hizo necesario que se definieran los ingresos fiscales en la legislación, lo que, dicho sea de paso, permite tener claridad sobre los conceptos.
- 3. Porcentaje fijo de ingresos.** En virtud de que uno de los objetivos del SNCF es fomentar que las Entidades Federativas y los Municipios cada vez puedan

⁸⁴ Ley de Coordinación Fiscal, disponible para consulta en: <https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfOrdenamientoDetalle.aspx?q=Gc42Yigwj2yC4G1XLO1RM1QQu4b+9cRQJIDYkcXrQjTRzd/T9BmqnAZw4wlKCQLj>

brindar mejores condiciones básicas para la vida digna de su población, se determinó un porcentaje fijo de los ingresos que la Federación les destinaría a los Estados y Municipios para que concreten sus proyectos, así como para la cobertura de sus gastos.

4. **Incentivos.** Con el objetivo de que las Entidades Federativas mantuvieran sus recursos en óptimas condiciones, la LCF estableció diversos incentivos para que cumplieran con determinadas condiciones, así como para que mejoraran su recaudación.
5. **Distribución equitativa de recursos.** Un objetivo de la LCF fue que los recursos se distribuyeran de una forma más equitativa, por eso se crearon fondos cuya finalidad fue poder complementar los ingresos de aquellas Entidades Federativas que no recibían un alto porcentaje del FGP en virtud de su baja recaudación. De esta manera se pretendía que todos los Estados puedan proporcionar servicios básicos públicos a su población.
6. **Mecanismos de vigilancia.** Al otorgar los recursos a las Entidades Federativas por ciertas vías como los Fondos o los Fideicomisos, la vigilancia de su uso y destino se vuelve sumamente sencilla, así, la Federación tiene mecanismos para supervisar que se empleen de acuerdo con los fines para los cuales fueron otorgados.

La cantidad de reformas que esta LCF ha tenido desde su publicación original es considerable, por ello el siguiente apartado se destinará a explicar aquellas que se consideraron más relevantes.

g) Reformas a la Ley de Coordinación Fiscal

La LCF se expidió el 22 de diciembre de 1978 y se publicó el 27 de diciembre de 1978. Desde entonces, han sido publicadas 37 reformas que incluso se podría llegar a considerar que han transformado, por no afirmar que han ocasionado el que ha tenido y sus puntos más importantes.

**Tabla 5. Reformas a la LCF
Puntos relevantes de la reforma**

Fecha de publicación	
30/12/1980	<ul style="list-style-type: none"> - El .50% de los ingresos anuales que obtenga la Federación por impuestos constituirán el FCP. - Impuestos adicionales del 3% sobre el impuesto general de importación y 2% sobre impuesto general de exportación se participará el 95% a los Municipios donde se encuentren aduanas fronterizas o marítimas por las que se efectúe la importación o exportación. - Convenios de coordinación en materia de administración de ingresos federales. - Las autoridades fiscales de las entidades federativas adheridas al SNCF serán consideradas como autoridades fiscales federales.
31/12/1981	<ul style="list-style-type: none"> - El FGP se adicionará con 0.5% de los ingresos totales anuales que obtenga la federación por impuestos. - Modificaciones en el rendimiento de los impuestos adicionales a la importación y exportación. - Los cálculos de participaciones se harán para todas las Entidades Federativas aunque no se encuentren adheridas al SNCF. - Las participaciones que recibirán los Municipios del FGP y FFCP nunca serán inferiores al 20% de lo que reciban las Entidades Federativas. - Las Entidades Federativas pagarán a los Municipios el monto que les corresponda incluyendo las del Fondo de Fomento Municipal (FFM) y cualquiera que se les otorgue con la misma periodicidad con que la Federación lo haga respecto de ellas. - Derechos estatales o municipales que no mantendrán en vigor las Entidades Federativas que opten por coordinarse.
31/12/1982	<ul style="list-style-type: none"> - Los Estados adheridos al SNCF y coordinados con la Federación en materia del Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles participarán adicionalmente del 80% de la recaudación que se obtenga del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos en la parte que colaboren en la recaudación de ese impuesto. De ella corresponderá cuando menos el 20% a los Municipios, lo que se distribuirá entre ellos de la forma en que determine la Legislatura. - Reglas de distribución del FGP.
30/12/1983	<ul style="list-style-type: none"> - El 13% de los ingresos anuales de la Federación por impuestos y derechos sobre hidrocarburos constituirán el FGP. Éste se adicionará con un 0.5% de los ingresos que obtenga la Federación

Fecha de publicación	Tabla 5. Reformas a la LCF Puntos relevantes de la reforma
31/12/1986	<p>anualmente por impuestos y derechos sobre hidrocarburos. De este porcentaje participarán las entidades y sus municipios cuando se coordinen en derechos.</p> <ul style="list-style-type: none"> - El 0.50% de los ingresos anuales que obtenga la Federación por impuestos y derechos sobre hidrocarburos más el 3% del FGP y otra cantidad igual constituirán en Fondo Financiero Complementario de Participaciones.
31/12/1987	<ul style="list-style-type: none"> - Aumentó las Participaciones que se destinaban a Entidades Federativas y Municipios. - Permitió a las Entidades Federativas y Municipios que recaudaran ciertos impuestos. - Fomentó la infraestructura. - Modificó fórmulas de distribución.
31/12/1988	<ul style="list-style-type: none"> - El FGP que será la suma del 30% del IVA que recauden las Entidades Federativas, más el Fondo Ajustado, menos las devoluciones de la RFP en cada ejercicio fiscal de la Federación. - Forma de determinar el Fondo Ajustado. - Ocasiones en que se modificará el factor de distribución del Fondo Ajustado. - Integración de la cantidad que corresponde a cada Entidad en el FGP. - Forma de determinar el FGP, el FFC y el FFM.
31/12/1989	<ul style="list-style-type: none"> - Las Entidades Federativas que por el ejercicio de sus facultades de comprobación respecto de contribuyentes menores determinen que han dejado de ser menores, participarán del 80% de la recaudación que obtenga la Federación del ISR a las actividades de dichos contribuyentes por los 3 años siguientes en que se inició el ejercicio de tales circunstancias.
26/12/1990	<ul style="list-style-type: none"> - El FGP se constituirá con el 18.1% de la RFP que obtenga la federación en un ejercicio. - Reglas de distribución del FGP. - El FFM se distribuirá entre los Estados en proporción inversa a la participación por habitante que tenga cada entidad en el FGP.
20/12/1991	<ul style="list-style-type: none"> - El FGP se constituirá con el 18.51% de la RFP que obtenga la Federación en un ejercicio. - Conformación del FGP. - Fórmula de distribución del FFM. - Fórmula de coeficiente de participación.
20/12/1991	<ul style="list-style-type: none"> - Incentivos por recaudación de impuesto sobre tenencia o uso vehicular.

Tabla 5. Reformas a la LCF	
Fecha de publicación	Puntos relevantes de la reforma
	- Se deberá entregar a los Municipios el 20% del incentivo por recaudación.
20/07/1992	- Se adiciona el artículo 9°-A, en el que se establece que, donde existan puentes de peaje operados por la SHCP, las entidades y municipios donde se encuentren pueden convenir crear fondos para construcción, mantenimiento, reparación y ampliación de obras de vialidad.
03/12/1993	- Adición del 1% al FGP, que corresponderá a las Entidades Federativas y Municipios cuando se coordinen en materia de derechos. - Creación de una reserva de compensación para las entidades federativas afectadas por el cambio en la fórmula de participaciones.
29/12/1993	- Fórmulas de distribución de la RFP. - Determinación del FGP.
11/05/1995	- Surge derivada de la reforma al artículo 105 de la CPEUM que perfeccionó el sistema de las controversias constitucionales y estableció el de acciones de inconstitucionalidad para que sujetos u órganos legitimados pudieran plantear ante la SCJN la posible inconstitucionalidad de actos o leyes emanados de diversos órganos del Estado, lo que contribuye a garantizar la supremacía de la CPEUM. - La LCF previa a esta reforma contemplaba que los Estados inconformes con la declaratoria por la que se considera que deja de estar adherido al SNCF podía ocurrir ante la SCJN, conforme al artículo 105 CPEUM y de la LOPJF demandando la anulación de la declaratoria. Este párrafo permaneció con esta reforma, sin embargo, los siguientes párrafos se derogaron en virtud de que se consideraba que contradecían a la Ley Reglamentaria de la fracción I y II del artículo 105 de la CPEUM. Este juicio podía promoverse en los 30 días siguientes a la publicación de la declaratoria en el DOF, ofreciendo pruebas y acompañando las documentales necesarias; se correría traslado al Ejecutivo Federal y a la SHCP, para que la contestaran en 30 días y ofrecieran pruebas. Una vez admitida la demanda se celebraría la audiencia en los 90 días s-siguientes.
15/12/1995	- La necesidad de esta reforma surge por la creación del PND 1995-2000, ya que se proponía alinear la LCF a sus ejes. Se pretendía: <ol style="list-style-type: none"> a) Impulsar un nuevo federalismo fiscal; b) Alentar actividad económica y promover exportaciones; c) Mayor simplificación fiscal y administrativa;

Fecha de publicación	Tabla 5. Reformas a la LCF Puntos relevantes de la reforma
30/12/1996	<ul style="list-style-type: none"> d) Más seguridad jurídica a los contribuyentes; y, e) Modernizar la administración tributaria. - La exposición de motivos retomaba raíces históricas y culturales de México para justificar la necesidad de la reforma, ya que requería redistribución de facultades y recursos para ser congruentes con la soberanía e independencia por la que el país luchó. - Los objetivos que buscaba lograr que, tanto la Federación como los Estados y Municipios lograran: <ul style="list-style-type: none"> a) Fortalecer sus haciendas y el sistema de participaciones; b) Tener mayores recursos y responsabilidades, es decir, al asignarles responsabilidades nuevas, también se les brindarían los recursos para ejecutar las acciones necesarias para cumplirlas; y, c) Promover la generación de sus propios ingresos. - Se reformaron los artículos 2°, 2°A, 3°, 4°, 7°, 8°, 9°, 9°A, 10-A, 12 y 13. Se adicionaron los artículos 3°A, 9° y 10 A. - Se aumentó el FGP de 18.51% al 20% de la RFP. - Se añadieron excepciones de inclusión a la RFP, tales como, incentivos establecidos en convenios de colaboración administrativa; la parte de la recaudación correspondiente al impuesto especial sobre producción y servicios en que participen las entidades federativas. - Se eliminaron del último párrafo del artículo 2° las Entidades que se encuentren coordinadas con la Federación en el impuesto sobre adquisición de inmuebles, únicamente contempla que se les dará el incentivo del 100% de recaudación relacionada con la tenencia o uso de vehículos. - Se dejó de contemplar el porcentaje de RFP que se destinaría a ciertos municipios por minería y extracción de petróleo. - Se añadieron porcentajes de participación de las entidades federativas respecto de ciertas bebidas alcohólicas y tabacos labrados. - Se propusieron dos vertientes para esta reforma a distintas leyes en materia fiscal: <ul style="list-style-type: none"> a) Facilitar el cumplimiento de obligaciones fiscales y estimular la actividad económica de los particulares, inclusive en las operaciones de comercio exterior; y, b) Fomentar el pago oportuno de las contribuciones, fortalecer la capacidad fiscalizadora de la autoridad y atender a los postulados constitucionales de impartición de justicia.

**Tabla 5. Reformas a la LCF
Puntos relevantes de la reforma**

Fecha de publicación	
29/12/1997	<p>- Se reformaron los artículos 2°, cuarto y último párrafos; 3°, último párrafo; 6°, tercer párrafo; y, 15, tercer párrafo. Se adicionó el artículo 2° último párrafo.</p> <p>- Se añadieron excepciones de inclusión a la RFP, tales como la recaudación correspondiente al IESPS y el impuesto excedente de los ingresos de la Federación por aplicar una tasa superior al 15% de los ingresos por premios establecidos en los artículos 130 y 158 de la LISR.</p> <p>- En este año se otorgaron facultades legislativas a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al abrir una elección directa del Jefe de Gobierno y la elección de los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales.</p> <p>- En virtud de la insuficiencia de recursos tributarios para las entidades federativas y sus municipios de los PEF en los últimos lustros, era necesario adicionar a la LCF el Capítulo V “De los Fondos de Aportaciones Federales”, destinados a coadyuvar con las entidades federativas y los municipios en los rubros:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Educación básica, para complementar los recursos necesarios y ejercer las atribuciones que de manera exclusiva se les asignan en los artículos 13 y 16 de la LGE; b) Servicios de salud, que les ayudará a ejercer sus atribuciones en términos de los artículos 3°, 13 y 15 de la LGS; c) Infraestructura social, integrado con el 2.5% del monto señalado en el artículo 2° de la LCF de la RFP, se destinarán a financiar obras, acciones sociales básicas e inversiones que beneficien directamente a sectores rezagados y en pobreza extrema; d) Fortalecimiento de los Municipios y del Distrito Federal, integrado por el 2.5% del monto señalado en el artículo 2° de la LCF de la RFP. Se destinará a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras y a las necesidades relacionadas directamente con la seguridad pública de sus habitantes; y, e) Fondos de Aportaciones Múltiples, conformado por el 0.814% de la RFP señalada en el artículo 2° de la LCF. Se destinará al otorgamiento de desayunos escolares, apoyos alimentarios y de asistencia social a la población en condiciones de pobreza extrema, apoyos a la población en desamparo, construcción, equipamiento y rehabilitación de infraestructura física de los niveles de educación física y superior en modalidad universitaria.

**Tabla 5. Reformas a la LCF
Puntos relevantes de la reforma**

Fecha de publicación	Tabla 5. Reformas a la LCF Puntos relevantes de la reforma
31/12/1998	<ul style="list-style-type: none"> - Se adicionaron dos Fondos de Aportaciones al Capítulo V, en los siguientes rubros: <ul style="list-style-type: none"> a) Educación Tecnológica y de Adultos, que serán recursos complementarios para prestar servicios de educación tecnológica y de educación para adultos, cuya operación asuman de conformidad con los convenios de educación suscritos para transferencia de recursos humanos, materiales y financieros para la prestación de esos servicios; y, b) Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal. El Consejo Nacional de Seguridad Pública, a propuesta de la SEGOB, establecerá criterios para la distribución de estos recursos. Esos criterios considerarán número de habitantes, índice de ocupación penitenciaria, tasa de crecimiento anual de indiciados y sentenciados; así como el avance en la aplicación del Programa Nacional de Seguridad Pública en materia de profesionalización, equipamiento, modernización tecnológica e infraestructura.
31/12/1999	<ul style="list-style-type: none"> - La miscelánea fiscal propuso 4 ejes de Medidas para: <ul style="list-style-type: none"> a) Simplificar el sistema fiscal y fortalecer la seguridad jurídica del contribuyente; b) Combatir la evasión y elusión fiscales; c) Adecuar las disposiciones fiscales al entorno económico; y, d) Fortalecer el federalismo fiscal. - Se adicionó que el número de habitantes del artículo 2° se tomaría de la última información oficial que diera a conocer el INEGI. - Se modificaron las conformaciones de los fondos de aportaciones. - Es importante tener en cuenta que mediante anexos se adicionan los convenios celebrados entre entidades federativas y federación.
31/12/2000	<ul style="list-style-type: none"> - La exposición de motivos describió que la Ciudad de México generaba el 50% de la recaudación del ISR; el 45% del IVA; las 2/3 partes del ahorro financiero; y, el 25% del PIB. Sin embargo, solo recibía el 12% de la RFP. Esta es una constante en el debate de la coordinación fiscal hasta la actualidad. - Se consideró un mecanismo de control que el Congreso de la Unión aprobara el monto de endeudamiento anual del Distrito Federal.

Fecha de publicación	Tabla 5. Reformas a la LCF Puntos relevantes de la reforma
13/03/2002	<ul style="list-style-type: none"> - Por Decreto publicado el 31 de diciembre de 1998 dentro del paquete financiero para el año de 1999, se excluyó a la Ciudad de México de los beneficios del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios. - Esta reforma consistió en incorporar al Distrito Federal en el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios. <hr/> <ul style="list-style-type: none"> - Surge como parte de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, dentro de la lucha contra la corrupción del PAN, que tenía poco más de 1 año de haber comenzado a gobernar en el país. - Resalta la relación entre la ineficiencia burocrática en México y el IPC. - La relevancia de esta reforma consiste en tener diseños normativos cuya operatividad se pueda observar de manera sencilla. Así, se pueden identificar actos/hechos de corrupción. - Con la reforma al último párrafo del artículo 46, se integran los términos “servidores públicos”, se habla de “manejo o aplicación indebidos de los recursos de los Fondos a que se refiere el Capítulo”; y, establece de manera expresa que las responsabilidades en que incurran en esos casos serán sancionadas por las autoridades federales o locales, de conformidad con sus legislaciones.
14/07/2003	<ul style="list-style-type: none"> - Esta reforma derivó de la publicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información 5 meses antes, en julio de 2002, ya que con ella se propiciaba mayor claridad tanto en el ejercicio público como en la consciencia ciudadana para exigir rendición de cuentas a los gobernantes. - Las adiciones al artículo 9-A consistieron en: <ul style="list-style-type: none"> a) Para que los Municipios que tengan uno o varios puentes internacionales sean sujetos de participación de los fondos de obras de vialidad, deben acreditar que el año inmediato anterior a la firma del convenio recaudaron al menos 50%+1 de la base gravable total de su predial; b) Si el nivel recaudatorio una vez firmado el convenio se encuentra debajo del 50%, los recursos se reducirán de manera proporcional al porcentaje de recaudación; c) El aforo vehicular de los puentes internacionales estará sujeto a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; y, d) No se aplicaría tratándose de los puentes administrados por el Fideicomiso 1936 del Fondo de Apoyo al Rescate Carretero.

**Tabla 5. Reformas a la LCF
Puntos relevantes de la reforma**

Fecha de publicación	
30/12/2003	<ul style="list-style-type: none"> - Surge por la necesidad de adicionar al artículo 9-A los puentes de peaje que no son internacionales y son operados por la federación en territorio nacional al esquema de participación de fondos en beneficio de municipios y entidades. - La reforma consistió en disminuir del 50% al 25% el máximo de la aportación de la Federación en el caso de los ingresos que obtenga por estos puentes.
26/08/2004	<ul style="list-style-type: none"> - Esta reforma derivó de la creación del Sistema Nacional de Seguridad. Por ello, resaltaba la carencia de apoyos para la prevención del delito en México. Fueron varios los ejes de su exposición de motivos, entre ellos: <ul style="list-style-type: none"> a) Altos índices de criminalidad e inseguridad en México; b) Necesidad de mayor coordinación entre autoridades; y, c) Modificaciones a la porción normativa que se refiere al fondo de aportación para la seguridad pública, consistentes en que los convenios que celebren las entidades federativas y la SHCP deberán firmarse en un término de no más de 60 días a partir de la publicación en el DOF a la que hace referencia el artículo 44.
27/12/2006	<ul style="list-style-type: none"> - La exposición de motivos de esta reforma estableció el Fondo de aportaciones para el fortalecimiento de las entidades federativas como una manera de dar solución a sus necesidades de financiamiento sano, además de su convivencia directa con la ciudadanía, lo que los lleva a tener una mejor percepción de sus problemas y las acciones necesarias para corregirlos. - El Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas era empleado como mecanismo de presión por parte del gobierno federal a las entidades.
01/10/2007	<ul style="list-style-type: none"> - Esta reforma surgió como parte de la reforma fiscal a partir de la iniciativa de reformas y adiciones a la CPEUM en la materia. - Las modificaciones al artículo 49 consistieron en lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> a) Contempla la evaluación y fiscalización de los recursos federales; b) El ejercicio de los recursos debe sujetarse a la evaluación del desempeño establecida en el artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Sus resultados deben ser evaluados para verificar el cumplimiento de los objetivos de los Fondos de

**Tabla 5. Reformas a la LCF
Puntos relevantes de la reforma**

Fecha de publicación	Aportaciones Federales. Sus resultados deben ser informados en términos del artículo 48 de la LCF.
21/12/2007	<ul style="list-style-type: none"> - La iniciativa de esta reforma surgió por las iniciativas que constituían una propuesta de reforma hacendaria integral basada en obtener: <ul style="list-style-type: none"> a) Mayor recaudación y eficiencia tributaria; b) Mejorar eficiencia, transparencia y ejecución del gasto público; c) Combatir la evasión y elusión fiscales, así como simplificar el sistema tributario; y, d) Fortalecer el federalismo fiscal por la creciente descentralización del gasto público por la nueva realidad política del país. - Su exposición de motivos hace un interesante recorrido histórico sobre las características del pacto fiscal (Con la aparición del IVA eliminó 18 impuestos federales y 458 locales, lo que simplificó la carga fiscal de los contribuyentes pero concentró la recaudación a nivel federal) - Se modificaron las fórmulas de distribución de: <ul style="list-style-type: none"> a) FGP; b) FFM; c) Fondo de Fiscalización; d) Fondo de Extracción de Hidrocarburos; e) Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal; y, f) Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.
31/12/2008	<ul style="list-style-type: none"> - Derivó de la reforma al artículo 95 de la LISR. - Se modificó la fórmula del Fondo de Extracción de Hidrocarburos.
24/06/2009	<ul style="list-style-type: none"> - Su exposición de motivos fijó la finalidad de incluir la infraestructura en la educación superior en el Fondo de Aportaciones Múltiples, en virtud de que la educación debe ser pieza clave en el desarrollo del país, por ello es necesaria una política que privilegie a la educación. - Existencia de inequidad y centralización en la cobertura de educación media superior en México, pues el Distrito Federal tenía una cobertura en este nivel del 88.5% y en Michoacán del 37.1%. Esto demuestra que no puede consolidarse el sistema educativo.

Fecha de publicación	Tabla 5. Reformas a la LCF Puntos relevantes de la reforma
12/12/2011	<p>- La reforma al artículo 40 adicionó que las aportaciones federales que reciban los Estados y el Distrito Federal con cargo al Fondo de Aportaciones Múltiples deben contemplar también a la educación media superior.</p> <p>- En el ejercicio fiscal de 2008 entró en vigor el impuesto federal a la venta final de gasolinas y diesel para fortalecer las haciendas públicas de las entidades y dotarlas de recursos en forma expedita hasta que entrara en vigor la reforma constitucional para que les permitiera establecer esos impuestos estatales. Dicha reforma no se había llevado a cabo al momento de presentar esta iniciativa, por lo que propuso que la entrada en vigor de la disminución de las cuotas mencionadas se difiriera hasta el 1 de enero de 2013.</p> <p>- Esta reforma al artículo 4°-A disminuyeron las cuotas federales aplicables a la venta final de gasolinas y diesel en 9/11.</p>
09/12/2013	<p>- Se reformó la LCF en materia de financiamiento educativo, particularmente en relación con el FAEB. El artículo 27 de la LCF considera las siguientes variables para su distribución:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) 50% según la matrícula pública en educación básica; b) 10% de acuerdo con un índice de calidad educativa; c) 20% en función al rezago en gasto federal por alumno; y, d) 20% según el gasto estatal en educación. <p>- Se encontraron las siguientes fallas en la aplicación de la fórmula del FAEB:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) El monto presupuestado del FAEB se realiza conforme a la plantilla de personal descentralizado que opera en cada entidad, sin embargo, la distribución de los recursos se lleva a cabo conforme al coeficiente de matrícula estatal. Esto generó distorsiones en ciertas entidades. b) Hay disparidades en los estados que han ocasionado la limitación del progreso del FAEB, entre ellas: costo de proveer educación en zonas con alta o baja concentración poblacional, así como las desigualdades en el costo de vida que hacen frente los maestros o alumnos que viven en zonas urbanas o rurales; hay una doble negociación salarial en los estados; y, la creación de plazas ha tenido desviaciones respecto de cerrar diferencias existentes en el número de alumnos por un maestro, lo que ocasionó exceso de personal en algunas entidades. <p>- Se modificaron las fórmulas de los fondos.</p>

**Tabla 5. Reformas a la LCF
Puntos relevantes de la reforma**

Fecha de publicación	
11/08/2014	<ul style="list-style-type: none"> - Se modificaron las disposiciones referentes al Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, particularmente en lo que se refiere a los recursos necesarios para cubrir el pago de servicios personales del personal que ocupa las plazas transferidas a los Estados. - La reforma derivó de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, emitida por la reforma constitucional en materia energética. - Se modificó lo relacionado con: <ul style="list-style-type: none"> a) El ISR derivado de contratos y asignaciones para la exploración y extracción de hidrocarburos; b) Transferencia del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo que se realice a los municipios colindantes con fronteras o litorales; y, c) El Fondo de Extracción de Hidrocarburos.
27/04/2016	<ul style="list-style-type: none"> - Esta reforma fue parte de la iniciativa para expedir la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios; la Ley General de Deuda Pública; y, la Ley General de Contabilidad Gubernamental. - El objetivo de la iniciativa era establecer una regulación en materia de responsabilidad hacendaria para genera condiciones favorables para el crecimiento económico y la estabilidad del sistema financiero. - Los ejes estratégicos de esta iniciativa eran: <ul style="list-style-type: none"> a) Reglas de disciplina financiera; b) Sistema de alertas por endeudamiento; c) Contratación de financiamientos y obligaciones; d) Deuda estatal garantizada; y, e) Registro Público Único. - Se adicionó el Registro Público Único en las participaciones.
18/07/2016	<ul style="list-style-type: none"> - La reforma fue parte de la iniciativa de reforma a las Leyes de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, así como General de Contabilidad Gubernamental. - La exposición de motivos se basó en dos grandes ejes y su relación con la fiscalización: <ul style="list-style-type: none"> a) Pobreza; y, b) Género.

Fecha de publicación	Tabla 5. Reformas a la LCF Puntos relevantes de la reforma
30/01/2018	<p>- La fiscalización consiste en revisar, auditar y vigilar con el propósito de comprobar el cumplimiento de los programas establecidos, la utilización adecuada de los recursos y la obtención de resultados satisfactorios.</p> <p>- Se estableció que las responsabilidades de los servidores públicos ya fueran federales o locales, serían determinadas y sancionadas por las autoridades federales.</p> <p>- Derivó de la reforma a la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.</p> <p>- La iniciativa fue sustentada en el PND 2013-2018, particularmente en su meta “México Próspero”. Para alcanzarla, destacan las siguientes estrategias:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Garantizar la viabilidad de las finanzas públicas locales; b) Administrar la deuda pública para propiciar de forma permanente el acceso a diversas fuentes de financiamiento; y, c) Fomentar la adecuación del marco normativo en las materias de responsabilidad hacendaria y deuda pública de las Entidades Federativas y los Municipios para fortalecer sus haciendas.

Fuente: Elaboración propia con información de la Ley de Coordinación Fiscal y sus reformas.⁸⁵

⁸⁵ Disponibles en:

<https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfResultados.aspx?q=Bum7LdQ0Dg535FX3IWpLYi+Y7X8EHPS5IS+7aA/VptN57Rb/wPAOUqD3D0/SA/kh16Kn2x4F7LVIU2PBNup7ykdpK8H715QeqM4ICwfEt7vjlx/cETYDMW2E9BzqBA/cvH2Zic6wxQvvrk3e0fSqdlhwVZ4QOkVa8mSkR4CxBYRtT0I+te+O3XezG3SnVqSIHDzSPoXadZmTHXBr3UrsRnypo3SirPliRiULhIC3OijMMxPElo+ePDIPi/GgTYI3L3eDqRhcrEBIQfOMBeDO3hOtj+aNR8NGQGRbTbKKnwMIhplXJqexFxTcitNVDi+s4txfNi/3BckONYigKfLUJ/OwGtApsY88ERqXie8ZhQw9KMj7Hvzq/QbMnZqQf3tQ7NFy0ExLAolkYVQmcMPsw==>

h) Criterios emitidos por la SCJN sobre coordinación fiscal

Un pilar fundamental para definir la validez o invalidez de una norma son los criterios emitidos sobre ella por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por ello, en este Capítulo se destinó un apartado para narrar y analizar los criterios más relevantes emitidos por el máximo tribunal constitucional del país sobre la coordinación fiscal. Dichos criterios se dividen en 7 grandes temáticas:

1. Equidad y potestad tributaria

Estos criterios resaltan la libertad de configuración legislativa del legislador local para diseñar el sistema tributario y establecer aquellos impuestos que no correspondan a la federación ni recaigan sobre el mismo objeto que aquellos que grava la federación.

2. Cumplimiento de convenios de coordinación

La SCJN estableció mediante estos criterios dos cuestiones: la primera, respecto a la legitimación para promoverlos, pues definió que solamente las entidades federativas están facultadas para promover este tipo de juicios, mientras que solamente la SHCP o las entidades que la representen cuentan con legitimación pasiva en el proceso; y la segunda, acerca del alcance u objeto de la litis de estos juicios, ya que estableció que únicamente se constriñe a analizar la legalidad de los actos emitidos en la LCF, por lo que no tiene porqué estudiarse la constitucionalidad de dichos actos.

3. Características de la entrega de participaciones a municipios

Sobre este tema, la SCJN reiteró que los municipios tienen derecho a recibir las participaciones y aportaciones federales que les corresponden de manera puntual, efectiva y completamente. Cuando alguno de esas características no se materialice, se tendrán que pagar intereses a los municipios.

4. Facultades y competencias

Al respecto se destacan los siguientes puntos:

- TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS
- Las legislaturas locales cuentan con facultades para establecer normas generales en las materias concurrentes con la federación, sin que se permita que recaigan sobre el mismo objeto tributario.
 - Los congresos locales pueden establecer impuestos cedulares por los ingresos que obtengan las personas físicas.
 - El ejercicio de las facultades de las autoridades estatales depende de su determinación en la legislación local de sus atribuciones para administrar contribuciones federales, lo que debe ser acorde con los convenios y el marco de coordinación fiscal del que derivan.
 - Las entidades federativas carecen de facultad para establecer impuestos locales a la venta final de gasolina y diesel, ya que contraviene el artículo 73, f. XXIX, punto 5, inciso c) de la CPEUM.
 - El Congreso de la Unión no tiene potestad constitucional para fijar el empleo final de las participaciones entregadas a las entidades federativas, demarcaciones y municipios por concepto del impuesto a la venta final de gasolinas y diesel.
 - Las facultades constitucionales exclusivas en el ámbito tributario no pueden cederse o sujetarse a la coordinación, las potestades tributarias concurrentes sí se pueden coordinar.
 - La relación entre la federación y entidades federativas se materializa en los convenios de adhesión al SNCF y de colaboración administrativa en materia fiscal, tienen finalidades distintas y son complementarios.

5. Principios, derechos y facultades de la hacienda municipal

El artículo 115, f. IV, CPEM, establece los siguientes principios, derechos y facultades que garantizan la autonomía municipal:

- a) Libre administración de la hacienda municipal, con el fin de fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los municipios;
- b) Ejercicio directo del ayuntamiento de los recursos que integran la hacienda pública municipal, lo que implica que todos sus recursos, incluso los que no están sujetos al régimen de libre administración hacendaria, se deben ejercer en forma directa por los ayuntamientos o por quienes ellos autoricen;

- c) Integridad de los recursos municipales, es decir, los municipios tienen derecho a recibir puntual, efectiva y completamente las participaciones y aportaciones federales que les corresponden;
- d) Percibir contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria;
- e) Reserva de fuentes de ingresos municipales, lo que asegura que tengan disponibles ciertas fuentes de ingreso para atender el cumplimiento de sus necesidades y responsabilidades públicas;
- f) Facultad constitucional para que propongan a las legislaturas estatales cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, así como tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de contribuciones sobre propiedad inmobiliaria; y
- g) Aprobar leyes de ingresos de los municipios.

6. Evolución de los convenios de coordinación fiscal

- a) 24 de octubre de 1942: adición de la fracción XXIX al artículo 73 de la CPEUM;
- b) 31 de diciembre de 1947: LFISIM, como consecuencia de las recomendaciones de la Tercera Convención Nacional Fiscal;
- c) 31 de diciembre de 1951: se estableció en la LFISIM por primera vez la posibilidad de que la federación celebrara convenios de coordinación con las entidades federativas para recaudar la cuota federal y la participación local en ese tributo federal;
- d) 30 de diciembre de 1953: se publicó la LCF entre la Federación y los Estados, con la que se conformó un sistema para evitar por dos vías la doble o múltiple tributación;
- e) 30 de diciembre de 1972: se previó en el artículo 45 Bis de la LISR que se celebraran convenios respecto del impuesto al ingreso global de las empresas de los causantes menores;
- f) 1978: expedición de la LCF y la LIVA;
- g) 1980: LIEPS.

En 1978 y 1980 se establecieron las bases del actual SNCF, cuyo sustento se encuentra en la celebración de convenios de adhesión, con el objeto de

armonizar el ejercicio de la potestad tributaria entre los órganos legislativos de los órganos de gobierno para evitar la doble o múltiple tributación.

7. Integrantes y su influencia en las reformas del SNCF

Pese a que solamente se encontró un criterio sobre este tema, resultó de interés para la investigación mencionarlo, pues, por una parte, el Pleno de la SCJN estableció que, en virtud de que la Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales, la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, el INDETEC y la Junta de Coordinación Fiscal solamente cuentan con atribuciones de consulta y apoyo, no pueden intervenir directamente en el proceso de reforma a una ley federal tributaria, ni es obligatorio tomar en cuenta sus resoluciones o principios.

Por otra parte, en la práctica este criterio puede ocasionar que se dejen de tomar en cuenta aquellas sugerencias que los integrantes del SNCF tengan para mejorar el marco normativo en la materia, lo que en modo alguno es de menor importancia, pues dichos integrantes tienen cercanía y conocimiento sobre aquellas cuestiones que deben mejorarse en la regulación de la coordinación fiscal, por lo que sugerir descartar sus propuestas resulta cuestionable.

La siguiente tabla muestra la sistematización de los criterios de la SCJN.

Tabla 6. Criterios de la SCJN en materia de coordinación fiscal

Datos de identificación	Tema	Puntos relevantes
<p>Registro digital: 2024372 Instancia: Segunda Sala Undécima Época Materia(s): Administrativa, Constitucional Tesis: 2a./J. 18/2022 (11a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 12, Abril de 2022, Tomo II, página 1494 Tipo: Jurisprudencia</p>	<p>Competencia de la federación en materia impositiva</p>	<p>El artículo 10-C de la LCF no transgrede la competencia de la Federación en materia impositiva, porque se prevé en la CPEUM. Un esquema conforme el cual las legislaturas locales cuentan con facultades para establecer normas generales en las materias concurrentes con la Federación, sin que se permita que recaigan sobre el mismo objeto tributario, pues el hecho imponible en la LIES es la enajenación y la LCF no refiere a cualquier enajenación, sino solo a la venta o consumo final.</p>
<p>Registro digital: 2016313 Instancia: Primera Sala Décima Época Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 1a. XIII/2018 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 52, Marzo de 2018, Tomo I, página 1091 Tipo: Aislada</p>	<p>Seguridad jurídica</p>	<p>El artículo 14 del Código Fiscal de Baja California establece las autoridades fiscales de esa entidad federativa facultadas para administrar, comprobar, determinar y cobrar, ingresos federales coordinados y estatales, sin especificar los casos y las condiciones en que las autoridades hacendarias estatales pueden ejercer facultades de comprobación respecto de contribuciones federales. Lo anterior no vulnera el principio de seguridad jurídica, pues esos elementos están en el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal celebrado entre la SHCP y el Estado de Baja California. Por ello, los contribuyentes</p>

Tabla 6. Criterios de la SCJN en materia de coordinación fiscal

Datos de identificación	Tema	Puntos relevantes
<p>Registro digital: 2015241 Instancia: Primera Sala Décima Época Materia(s): Constitucional Tesis: 1a. CXLV/2017 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 47, Octubre de 2017, Tomo I, página 499 Tipo: Aislada</p>	<p>Equidad tributaria</p>	<p>conocen en qué casos y bajo qué condiciones las autoridades hacendarias locales pueden ejercer sus facultades de comprobación respecto de contribuciones federales.</p> <p>El artículo 43 de la LIVA no transgrede el principio de equidad tributaria, porque el legislador cuenta con libertad de configuración legislativa para diseñar el sistema tributario, por lo que puede gravar de forma distinta a personas físicas y morales.</p>
<p>Registro digital: 2015035 Instancia: Primera Sala Décima Época Materia(s): Administrativa Tesis: 1a. CIII/2017 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 46, Septiembre de 2017, Tomo I, página 229</p>	<p>Potestad tributaria</p>	<p>El artículo 20-I, párrafo primero, de la Ley General de Hacienda de Yucatán establece que, para la determinación de la base consistente en la ganancia, se atenderá lo establecido en la LISR. Este artículo atiende a las características establecidas en el artículo 43 de la LIVA, por medio del cual el Congreso de la Unión dotó a las entidades federativas de potestad tributaria, para que puedan establecer</p>

Tabla 6. Criterios de la SCJN en materia de coordinación fiscal

Datos de identificación	Tema	Puntos relevantes
Tipo: Aislada		impuestos cedulares por los ingresos que obtengan las personas físicas.
<p>Registro digital: 2014962 Instancia: Primera Sala Décima Época Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 1a./J. 65/2017 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 45, Agosto de 2017, Tomo I, página 323 Tipo: Jurisprudencia</p>	Equidad tributaria	El hecho de que el legislador eligiera que a través del impuesto cédular local se gravaran los ingresos obtenidos por las personas físicas por fuentes de riqueza como las actividades empresariales, pero no a todas las personas físicas que obtuvieran ingresos, no implica que el artículo 43 de la LIVA transgreda el principio de equidad tributaria, ya que el legislador federal dio esa potestad a las entidades federativas con la finalidad de redistribuir los ingresos entre las entidades federativas y fortalecer el federalismo fiscal contenido en el SNCF.
<p>Registro digital: 2013678 Instancia: Primera Sala Décima Época Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 1a. XIX/2017 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.</p>	Juicio sobre cumplimiento de convenios de coordinación fiscal	Este juicio es competencia de la SCJN, la litis se constriñe únicamente a analizar la legalidad de actos emitidos con fundamento en la LCF, por lo que, solamente la SHCP o las entidades que la representen cuentan con legitimación pasiva en el proceso.

Tabla 6. Criterios de la SCJN en materia de coordinación fiscal

Datos de identificación	Tema	Puntos relevantes
Libro 39, Febrero de 2017, Tomo I, página 365 Tipo: Aislada	Ejercicio de facultades	El ejercicio de las facultades por parte de las autoridades estatales dependerá de su determinación en la legislación local de las atribuciones para administrar contribuciones federales. Lo anterior debe ser acorde con los convenios y el marco de coordinación fiscal del que derivan.
Registro digital: 2005545 Instancia: Segunda Sala Décima Época Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 2a./J. 165/2013 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, Febrero de 2014, Tomo II, página 1051 Tipo: Jurisprudencia	Ejercicio de facultades	El ejercicio de las facultades por parte de las autoridades estatales dependerá de su determinación en la legislación local de las atribuciones para administrar contribuciones federales. Lo anterior debe ser acorde con los convenios y el marco de coordinación fiscal del que derivan.

Tabla 6. Criterios de la SCJN en materia de coordinación fiscal

Datos de identificación	Tema	Puntos relevantes
<p>Registro digital: 2003921 Instancia: Primera Sala Décima Época Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 1a. CCXXII/2013 (10a.) Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXII, Julio de 2013, Tomo 1, página 620 Tipo: Aislada</p>	<p>Aportaciones federales</p>	<p>Los Municipios tienen derecho a recibir puntual, efectiva y completamente los recursos que les corresponden por concepto de participaciones federales, por lo que, su entrega extemporánea da lugar al pago de intereses.</p>
<p>Registro digital: 2001897 Instancia: Segunda Sala Décima Época Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 2a./J. 119/2012 (10a.) Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 3, página 1566 Tipo: Jurisprudencia</p>	<p>Facultad de Municipios de cobro de derechos</p>	<p>Los Municipios de las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación en materia federal de derechos están impedidos para requerir a los particulares el pago de los derechos por permisos y licencias para hacer obras de instalación de casetas para la prestación del servicio público de telefonía, así como derechos por uso de las vías públicas, licencias, concesiones o autorizaciones.</p>

Tabla 6. Criterios de la SCJN en materia de coordinación fiscal

Datos de identificación	Tema	Puntos relevantes
<p>Registro digital: 159942 Instancia: Pleno Décima Época Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P./J. 25/2012 (9a.) Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 1, página 474 Tipo: Jurisprudencia</p>	<p>Principio de integridad de los recursos económicos municipales</p>	<p>El mecanismo opcional para pago de participaciones federales a municipios no trasgrede el principio de integridad de los recursos económicos municipales, ya que no establece un mecanismo que implique retenciones, ya que los recursos que se entregan quincenalmente a los municipios de acuerdo con el art. 8, f. II, párrafo segundo de la LCF para el Estado de Oaxaca, constituyen un anticipo a cuenta de participaciones federales.</p>
<p>Registro digital: 160850 Instancia: Segunda Sala Décima Época Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 2a./J. 112/2011 (9a.) Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro I, Octubre de 2011, Tomo 2, página 1246 Tipo: Jurisprudencia</p>	<p>Contravención al convenio de adhesión al SNCF, garantías de fundamentación y legalidad</p>	<p>El hecho de que el artículo 21 de la Ley Hacendaria para el Estado de Coahuila prevea el ISN que grava las erogaciones por pago de servicios de comedor, comida y transporte, realizadas por el patrón en beneficio de sus trabajadores, no violenta el Convenio de adhesión al SNCF, porque el tributo se orienta a erogaciones realizadas por el patrón para retribuir un trabajo subordinado y el IVA grava actos o actividades, destacando la prestación de servicios independientes, por lo que no se genera doble tributación.</p>

Tabla 6. Criterios de la SCJN en materia de coordinación fiscal

Datos de identificación	Tema	Puntos relevantes
<p>Registro digital: 163271 Instancia: Segunda Sala Novena Época Materia(s): Administrativa Tesis: 2a./J. 148/2010 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXII, Diciembre de 2010, página 722 Tipo: Jurisprudencia</p>	<p>Procedencia de la revisión fiscal por violación al SNCF</p>	<p>La revisión fiscal procede cuando exista violación al SNCF y se ordene la devolución de un tributo local con cargo a las participaciones federales de la entidad federativa que cometió la violación.</p>
<p>Registro digital: 163468 Instancia: Primera Sala Novena Época Materia(s): Constitucional Tesis: 1a. CXI/2010 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXII, Noviembre de 2010, página 1213 Tipo: Aislada</p>	<p>Principios, derechos y facultades de la hacienda municipal</p>	<p>El artículo 115, f. IV, CPEM, establece los siguientes principios, derechos y facultades que garantizan la autonomía municipal:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Libre administración de la hacienda municipal, con el fin de fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los municipios; b) Ejercicio directo del ayuntamiento de los recursos que integran la hacienda pública municipal, lo que implica que todos sus recursos, incluso los que no están sujetos al régimen de libre administración hacendaria, se deben ejercer en forma directa por los

Tabla 6. Criterios de la SCJN en materia de coordinación fiscal

Datos de identificación	Tema	Puntos relevantes
		<p>ayuntamientos o por quienes ellos autoricen;</p> <p>c) Integridad de los recursos municipales, es decir, los municipios tienen derecho a recibir puntual, efectiva y completamente las participaciones y aportaciones federales que les corresponden;</p> <p>d) Percibir contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria;</p> <p>e) Reserva de fuentes de ingresos municipales, lo que asegura que tengan disponibles ciertas fuentes de ingreso para atender el cumplimiento de sus necesidades y responsabilidades públicas;</p> <p>f) Facultad constitucional para que propongan a las legislaturas estatales cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, así como tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de contribuciones sobre propiedad inmobiliaria; y</p> <p>g) Aprobar leyes de ingresos de los municipios.</p>

Tabla 6. Criterios de la SCJN en materia de coordinación fiscal

Datos de identificación	Tema	Puntos relevantes
<p>Registro digital: 164116 Instancia: Segunda Sala Novena Época Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 2a. LXXXI/2010 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXII, Agosto de 2010, página 458 Tipo: Aislada</p>	<p>Competencia del Congreso de la Unión</p>	<p>El artículo 10-C de la LCF no ocasiona invasión de competencias porque la CPEUM permite que las legislaturas locales establezcan impuestos a la venta o consumo final de los bienes cuyo gravamen no se encuentre reservado a la federación.</p>
<p>Registro digital: 164115 Instancia: Segunda Sala Novena Época Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 2a. LXXXII/2010 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXII, Agosto de 2010, página 459 Tipo: Aislada</p>	<p>Soberanía estatal</p>	<p>El artículo 10-C de la LCF no vulnera la soberanía de las legislaturas estatales por establecer los requisitos que debe contener el tributo adicional que pueden establecer las entidades federativas en la venta o consumo final de los bienes cuya enajenación se encuentra gravada por la LIEPS, cuando no se trate de aquellos cuyo gravamen está reservado para la Federación. Los objetos son distintos, por lo que tampoco se da doble o múltiple tributación.</p>

Tabla 6. Criterios de la SCJN en materia de coordinación fiscal

Datos de identificación	Tema	Puntos relevantes
<p>Registro digital: 165064 Instancia: Segunda Sala Novena Época Materia(s): Administrativa, Constitucional Tesis: 2a./J. 25/2010 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, Marzo de 2010, página 951 Tipo: Jurisprudencia</p>	<p>Evolución de regulación de los convenios de coordinación fiscal</p>	<p>h) 24 de octubre de 1942: adición de la fracción XXIX al artículo 73 de la CPEUM;</p> <p>i) 31 de diciembre de 1947: LFISIM, como consecuencia de las recomendaciones de la Tercera Convención Nacional Fiscal;</p> <p>j) 31 de diciembre de 1951: se estableció en la LFISIM por primera vez la posibilidad de que la federación celebrara convenios de coordinación con las entidades federativas para recaudar la cuota federal y la participación local en ese tributo federal;</p> <p>k) 30 de diciembre de 1953: se publicó la LCF entre la Federación y los Estados, con la que se conformó un sistema para evitar por dos vías la doble o múltiple tributación;</p> <p>l) 30 de diciembre de 1972: se previó en el artículo 45 Bis de la LISR que se celebraran convenios respecto del impuesto al ingreso global de las empresas de los causantes menores;</p> <p>m) 1978: expedición de la LCF y la LIVA;</p>

Tabla 6. Criterios de la SCJN en materia de coordinación fiscal

Datos de identificación	Tema	Puntos relevantes
<p>Registro digital: 166718 Instancia: Segunda Sala Novena Época Materia(s): Administrativa Tesis: 2a./J. 92/2009 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, Agosto de 2009, página 150 Tipo: Jurisprudencia</p>	<p>Competencia respecto de contribuciones federales</p>	<p>n) 1980: LIEPS. En 1978 y 1980 se establecieron las bases del actual SNCF, cuyo sustento se encuentra en la celebración de convenios de adhesión, con el objeto de armonizar el ejercicio de la potestad tributaria entre los órganos legislativos de los órganos de gobierno para evitar la doble o múltiple tributación. Los artículos 10 y 13 de la LCF establecen que la relación entre la federación y las entidades federativas se materializa en los convenios de adhesión al SNCF y en los convenios de colaboración administrativa en materia fiscal, instrumentos que tienen finalidades distintas pero complementarias, porque los primeros refieren la forma en que ejercerán su potestad tributaria ante la concurrencia de facultades, así como los ingresos que recibirán por la suspensión temporal de su facultad impositiva; mientras que los segundos regulan el ejercicio de facultades de administración tributaria. Por ello, la autoridad exactora local no está obligada a citar la fecha de publicación del convenio de adhesión respectivo, ya que no define en grado,</p>

Tabla 6. Criterios de la SCJN en materia de coordinación fiscal

Datos de identificación	Tema	Puntos relevantes
<p>Registro digital: 167539 Instancia: Pleno Novena Época Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P./J. 11/2009 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, Abril de 2009, página 1107 Tipo: Jurisprudencia</p>	Autonomía local	<p>territorio o materia la competencia que le fue dotada para ejercer esas tareas.</p> <p>El artículo 4-A, último párrafo, de la LCF reformado el 21 de diciembre de 2007, prevé que las participaciones entregadas a las entidades federativas, demarcaciones y municipios por concepto del impuesto a la venta final al público de gasolinas y diésel se destinarán solamente a infraestructura hidráulica y vial, movilidad urbana y por lo menos el 12.5% a programas ambientales, trasgrede la autonomía financiera local y municipal, ya que el Congreso de la Unión no tiene la potestad constitucional para fijar el empleo final de dichos recursos.</p>
<p>Registro digital: 167538 Instancia: Pleno Novena Época Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P./J. 14/2009 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.</p>	Facultades impositivas	<p>Las facultades constitucionales exclusivas en el ámbito tributario no pueden cederse o sujetarse a coordinación; mientras que la potestad tributaria concurrente sí puede coordinarse y del cúmulo de ingresos participarán esas entidades federativas y municipios a los que se les denomina participaciones ordinarias o legales.</p>

Tabla 6. Criterios de la SCJN en materia de coordinación fiscal

Datos de identificación	Tema	Puntos relevantes
<p>Tomo XXIX, Abril de 2009, página 1108 Tipo: Jurisprudencia</p>	<p>Validez del proceso de reforma de la LCF</p>	<p>La coordinación fiscal opera como límite legal a la diversidad impositiva sobre una misma o similar fuente de riqueza.</p>
<p>Registro digital: 167490 Instancia: Pleno Novena Época Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P./J. 18/2009 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, Abril de 2009, página 1118 Tipo: Jurisprudencia</p>	<p>Facultades de entidades federativas</p>	<p>La Reunión Nacional de funcionarios Fiscales, la Comisión Permanente de funcionarios Fiscales, el INDETEC y la Junta de Coordinación Fiscal solo tienen atribuciones de consulta y apoyo, por lo que no pueden intervenir directamente en el proceso de reforma a una ley federal tributaria, ni sus resoluciones o principios deben tomarse necesariamente en cuenta como requisito previo a la modificación.</p>
<p>Registro digital: 167488 Instancia: Pleno Novena Época Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P./J. 16/2009 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, Abril de 2009, página 1119 Tipo: Jurisprudencia</p>	<p>Facultades de entidades federativas</p>	<p>Los artículos 10-C de la LCF y 2-A, penúltimo párrafo de la LIEPS que facultan a las entidades federativas para establecer impuestos locales a la venta de gasolina y diésel contravienen el artículo 73, f. XXIX, punto 5, inciso c) de la CPEUM, porque el Congreso de la Unión tiene facultad exclusiva y privativa para imponer esas contribuciones especiales, por lo que invade la esfera de atribuciones del Legislativo Federal.</p>

Tabla 6. Criterios de la SCJN en materia de coordinación fiscal

Datos de identificación	Tema	Puntos relevantes
<p>Registro digital: 175995 Instancia: Pleno Novena Época Materia(s): Constitucional Tesis: P./J. 30/2006 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Febrero de 2006, página 1173 Tipo: Jurisprudencia</p>	<p>Autoridad intermedia</p>	<p>El criterio de la SCJN acerca de la figura de la autoridad intermedia entre gobierno estatal y municipios establecida en el artículo 115, f. I de la CPEUM, es que ésta puede presentarse cuando fuera de esos gobiernos se instituya una autoridad distinta o ajena a alguno de éstos, o que dicha autoridad, lesione la autonomía municipal, suplantando o mediatizando sus facultades constitucionales o invadiendo la esfera competencial del Ayuntamiento, o bien, cuando constituya un órgano intermedio de enlace entre ellos, impidiendo o interrumpiendo la comunicación directa entre ambos.</p>
<p>Registro digital: 182681 Instancia: Pleno Novena Época Materia(s): Administrativa Tesis: P. XVI/2003 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVIII, Diciembre de 2003, página 10 Tipo: Aislada</p>	<p>Legitimación para promover juicios de cumplimiento de convenios de coordinación fiscal</p>	<p>Los municipios carecen de legitimación para promover juicios de cumplimiento a los convenios de coordinación fiscal, ya que, los artículos 1 y 12 de la LCF establecen que cuando en esa ley se utiliza la expresión “entidades” se refiere a los Estados y el DF.</p>

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de: <https://sjf2.scjn.gob.mx/listado-resultado-tesis>

i) Vías alternativas de distribución de recursos públicos

Ante la demanda de atender necesidades de la población mexicana y disminuir la brecha de desigualdades, se crearon las vías alternativas de distribución de recursos públicos como pilares de apoyo al SNCF.

Es importante narrar la manera en la que la coordinación fiscal dio paso a estas distintas formas de distribuir los recursos públicos, así como las críticas que algunas entidades federativas han externado al respecto.

En el país la tercera parte del gasto total de la Federación es entregado a las entidades y municipios, para el 2021 esta cantidad alcanzó los 2.4 billones de pesos, mientras que en 2002 representaban 1.2 billones de pesos.⁸⁶ Se trata de la fuente de recursos más importante para los Estados, equivale al 90% de sus ingresos entre 2002 y 2021.

Hasta antes del 2019, el dinero se distribuía a partir de ocho fondos transferibles: 1) Participaciones o Ramo 28;⁸⁷ 2) las Aportaciones o Ramo 33;⁸⁸ 3) las provisiones

⁸⁶ Moreno, A., y Ramírez, J. E. (2021). Política y gasto subnacional en México: análisis de los factores de distribución a partir de la transición democrática. 2o lugar del Premio Nacional de las Finanzas Públicas 2021. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. Cámara de Diputados LXV Legislatura. México.

⁸⁷ El Ramo 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, se refiere a los recursos que se transfieren a las entidades federativas y a los municipios, correspondientes a las participaciones en ingresos federales e incentivos económicos, de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal y los Convenios de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y sus anexos, así como de conformidad con los Convenios de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal y sus anexos. Los recursos del Ramo General 28 no están etiquetados, es decir, no tienen un destino específico en el gasto de los gobiernos locales. Su carácter principal es resarcitorio; por lo que, tiene como fin asignar los recursos de manera proporcional a la participación de las entidades en la actividad económica y la recaudación, y por lo tanto pretende generar incentivos para incrementar el crecimiento económico y el esfuerzo recaudatorio, principalmente con medidas recientemente adoptadas como la modificación de la fórmula de distribución del Fondo de Fomento Municipal y la sustitución del Fondo de Fiscalización por el Fondo de Fiscalización y Recaudación. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). (2021).

⁸⁸ El Ramo 33- también conocido como Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios- es el mecanismo presupuestario diseñado para transferir a los estados y municipios recursos que les permitan fortalecer su capacidad de respuesta y atender demandas de gobierno en los rubros de: Educación, Salud, Infraestructura básica, Fortalecimiento financiero y seguridad pública, Programas alimenticios y de asistencia social, Infraestructura educativa. Con tales recursos, la Federación apoya a los gobiernos locales que deben atender las necesidades de su población; buscando, además, fortalecer los presupuestos de las entidades federativas y las regiones que conforman. Estas Aportaciones Federales se distribuyen a los Estados en los siguientes fondos con base a lo establecido en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), artículos 25 a 51. https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2020/docs/02/r02_ep.pdf.

salariales o económicas o Ramo 23; 4) el gasto por delegaciones o gasto centralizado; 5) recursos para el Sistema de Protección Social en Salud; 6) Programa de Apoyos al Fortalecimiento de las Entidades Federativas; 7) Convenios de Descentralización y Reasignación; 8) Programa Especial de Seguridad Pública o Ramo 36. El Ejecutivo eliminó cuatro fondos, por lo cual subsisten al 2022: Ramo 28, Ramo 33, Ramo 23 y el gasto federal por delegaciones.

Según los datos del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas en 2023, se estima que, del total del Gasto Federalizado, el 50.2% se ejecute en participaciones, un 41.0% en aportaciones, es decir el 91.2%. El restante 8.8% se trasladará a partir de los Convenios de Descentralización y Reasignación, Salud Pública y los recursos federalizados del Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas.⁸⁹ En otras palabras, los Estados se han vuelto económicamente dependientes de la Federación.

En el contexto reciente el SNCF ha recibido críticas por parte de algunos gobiernos estatales, al señalar su inconformidad con los mecanismos de distribución de los recursos públicos. En 2020 los estados de Nuevo León, Coahuila y Tamaulipas hicieron público su desacuerdo con los mecanismos de redistribución basados en las participaciones (Ramo 28) y aportaciones (Ramo 33).⁹⁰ La queja se realizó en el marco de la irrupción de la pandemia por Covid19. Según el entonces gobernador de Nuevo León, Jaime Rodríguez Calderón, el pacto fiscal que data de 1978, consideró que ya era obsoleto; que debía repartir los recursos de una mejor manera, en la que se regrese a las entidades lo proporcional en relación con lo que aportan a la Federación.

Esta queja no es nueva en el caso de Nuevo León, de hecho, en 2017 el Congreso de Nuevo León discutió la propuesta del diputado Arturo Salinas del Partido Acción

⁸⁹ Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. (2022). *Aspectos Relevantes del Gasto Federalizado PPEF 2023*. Cámara de Diputados LXV Legislatura. México. URL: <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2022/cefp0352022.pdf>

⁹⁰ González, L. (2020). Gobernadores de Nuevo León, Coahuila y Tamaulipas piden al gobierno federal modificar esquema fiscal. *El Economista*, 12.04.2022. URL: <https://www.eleconomista.com.mx/estados/Gobernadores-de-Nuevo-Leon-Coahuila-y-Tamaulipas-piden-al-gobierno-federal-modificar-esquema-fiscal-20200412-0008.html>

Nacional, por la cual se solicitaba abandonar el pacto de Coordinación Fiscal en materia de impuestos y derechos federales.⁹¹

En ese momento Nuevo León aportaba el 7.6% del PIB nacional, alrededor de 210 mil millones de pesos en recaudación de impuestos. De estas aportaciones, el estado recibiría 53 mil millones a través del Ramo 28 y Ramo 33, además de 7,200 millones por Convenios y 1,200 millones por incentivos, dando un total de 61,400 millones de pesos; es decir, el 30% de lo recaudado.

En realidad, no hay precedente que indique cómo se daría una eventual salida de algún Estado con respecto al pacto. La propuesta del Congreso local neoleonés del 2017 no prosperó, porque fuera de favorecer a la población se consideró que impuestos como el Impuesto Sobre la Renta (ISR), el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el Impuesto Especial sobre la Producción y Servicios, son de carácter estrictamente federal. Entonces, aunque algún Estado saliera del pacto y literalmente se dejara de formar parte de la coordinación en materia fiscal, ello no eliminaría esos tributos federales; es decir, las personas de la entidad seguirían pagando esos impuestos, pero sin recibir la correspondiente participación. En ese caso, amén de una reforma constitucional, el Estado impondría sus propios tributos para recaudar, lo cual generaría una doble tributación en la sociedad.

Sin embargo, el debate continuó en 2021 cuando el gobernador del Estado de Jalisco -Enrique Alfaro- advirtió que generaría una Consulta Popular con el apoyo del Instituto Electoral local, para saber si se debía revisar el pacto fiscal con la Federación. La pregunta hecha a los ciudadanos fue: “*¿Estás de acuerdo en que cada seis años, se revisen los términos de la Coordinación Fiscal y la manera en que la Federación distribuye los impuestos, para que se decida si Jalisco se mantiene o se sale del Pacto Fiscal?*” A pesar de que el 94% de los participantes señaló estar a favor de la revisión, la consulta no fue vinculante porque acudió el 7% del padrón electoral del Estado y se requería una participación del 33%.

El interés del gobernador jalisciense ha sido visto con recelo por parte de algunos analistas. En su caso, Gómez Álvarez señala que la consulta en Jalisco tenía pocas

⁹¹ Pérez Valtier, M. A. (2017). ¿Es una verdadera opción para NL el abandonar el Pacto Fiscal? El Financiero, 18.01.2017. URL: <https://www.elfinanciero.com.mx/monterrey/es-una-verdadera-opcion-para-nl-el-abandonar-el-pacto-fiscal/>

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

posibilidades de tener éxito en su convocatoria; sin embargo, añade que es prácticamente imposible que un Estado por sí solo abandone el pacto puesto que no pueden forzar la revisión del acuerdo de coordinación fiscal vigente. Según el especialista, *“la única instancia facultada para convocar a una convención nacional hacendaria —que es el mecanismo constitucional para revisar el pacto fiscal— es el gobierno federal por medio de la Secretaría de Hacienda”*.⁹²

Además, cabe recordar que el Gobernador de Jalisco abandonó la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) tras las elecciones del 2021 en que se sumaron más estados a la lista gobernada por el Movimiento de Regeneración Nacional (Morena). De tal forma que, es improbable que de manera solitaria Jalisco pueda promover una revisión al pacto, sin antes obtener el apoyo de otros estados. Más allá de las intenciones que puede tener un Estado específico por revisar o incluso retirarse del pacto de coordinación fiscal, vale la pena tener en mente el razonamiento que tenían los neoleonese en 2017: ¿Por qué el 70% de sus impuestos se va a otros lados de México y no se queda ese dinero para beneficiarlos a ellos? Es un cuestionamiento válido, que otros Estados han hecho. Hay que mencionar que el actual modelo de coordinación fiscal en México quizá no ha funcionado como se tiene contemplado, pues los estados que usualmente reciben más de lo que aportan, tampoco han detonado cambios significativos en su capacidad recaudatoria. Por tanto, es normal que los estados que más aportan cuestionen si el actual modelo de corte centralista funciona con el esquema de participaciones y aportaciones (Ramos 28 y 33).

El Instituto Mexicano para la Competitividad, AC (IMCO) publicó un informe en 2020 sobre los ingresos en los estados. En promedio, los Estados sólo generan el 12% de sus ingresos y el 80% llegan a través del SNCF. Lo que enfatiza el IMCO, es que muchas entidades prefieren no aprovechar sus facultades tributarias y que, si tienen la posibilidad de recaudar 18 impuestos, por lo general sólo recaudan seis.

¿Por qué los Estados no recaudan? Aparentemente, la crítica que realiza el Estado de Nuevo León nos indicaría que su condición como aportante al SNCF es desventajosa para ellos. Sin embargo, resulta que el esquema actual beneficia a las

⁹² Gómez Álvarez, D. (2022). Crónica de una consulta anunciada. Nexos, 12.01.2022. México.

entidades que más recaudan, pues la redistribución será mayor a través de participaciones o Ramo 28 y estos recursos son de libre uso para las entidades. Mientras que los estados más pobres, suelen recibir más recursos, pero a través de las aportaciones o Ramo 33. Es decir, que los estados con más recursos tienen más libertad para utilizar los recursos, en comparación con los estados más pobres.

Esto ha generado inconformidad en prácticamente todos los Estados, pues las entidades con más recursos sienten que pierden dinero aportando a la Federación; y los estados con menos recursos saben que tienen una capacidad hacendaria extralimitada que queda a expensas de la aprobación Federal. No es casualidad, que los estados pobres no comprendan con qué objeto deberían recaudar más; en primer lugar, sus economías son más informales lo cual dificulta la tarea, en segundo, reciben más dinero por aportaciones que los otros estados.

Por si fuera poco, en los estados más ricos las poblaciones no capitales, han llegado a detectar que el esquema de participaciones que depende de una fórmula poblacional, tampoco considera la variable territorial, de tal manera que puede asegurarse que las personas que pagan sus impuestos en un municipio pequeño o alejado de la capital no tienen prácticamente ninguna garantía de que ese dinero se vea reflejado en algún beneficio local.

¿Qué sucede en el orden municipal? El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, señala que, en 2020, unos 218 municipios obtuvieron ingresos a partir de: 72% de recursos federales, 23% de recursos propios, y el resto a través de la contratación de deuda. Por tanto, la mayor parte de los recursos municipales llegan a través del Ramo 33 que comprenden recursos etiquetados. Ciertamente es que a partir de la Reforma de 1998 los municipios tienen más opciones para hacerse de recursos, no obstante, en México ocurre una paradoja con respecto a otros países federales. En el caso de los EEUU, la palabra municipio apenas aparece dos veces en su constitución, pues la intención es que lo local tenga libertad plena para organizarse. En México, sufrimos un acotamiento normativo cada vez mayor, pues la visión del federalismo centralizado actual tiende a querer supervisar y controlar lo que sucede con los demás órdenes de gobierno. Se trata de un fenómeno común en las

sociedades que tienen un capitalismo tardío, en el cual la institucionalización llega con rezagos y se genera una reacción de sobrerregulación.

Por ello, se da este fenómeno de *esquizofrenia social*, que para Arellano Gault, representa un temor creado en la sociedad que apunta a la desconfianza hacia el gobierno, por ende, se acepta la pretensión de hacer las normas cada vez más restrictivas.

Si bien la creación de reglas claras es un factor de disminución de costos a largo plazo, complejizarlas y negociarlas cíclicamente termina siendo un despropósito según la teoría del cambio institucional, pues eleva los costos de transacción y tiempo de ejecución para las organizaciones involucradas.⁹³

1. Extinción de vías alternativas de distribución de recursos públicos

En medio de la emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia del SARS-CoV2, el 6 de noviembre de 2020 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto para extinguir más de 100 fondos y fideicomisos que funcionaban como vías alternativas de distribución de recursos públicos.⁹⁴

La exposición de motivos de dicha reforma basó la justificación de la extinción de las vías alternativas de distribución de recursos públicos en dos puntos principales:

- a) Corrupción. En virtud de que aparentemente se identificaron actos de corrupción considerables en el manejo de los recursos de los fondos y fideicomisos, el gobierno federal consideró que la mejor opción para erradicar ese problema era extinguirlos, sin embargo, se omitió considerar -de manera voluntaria o involuntaria por parte del Ejecutivo

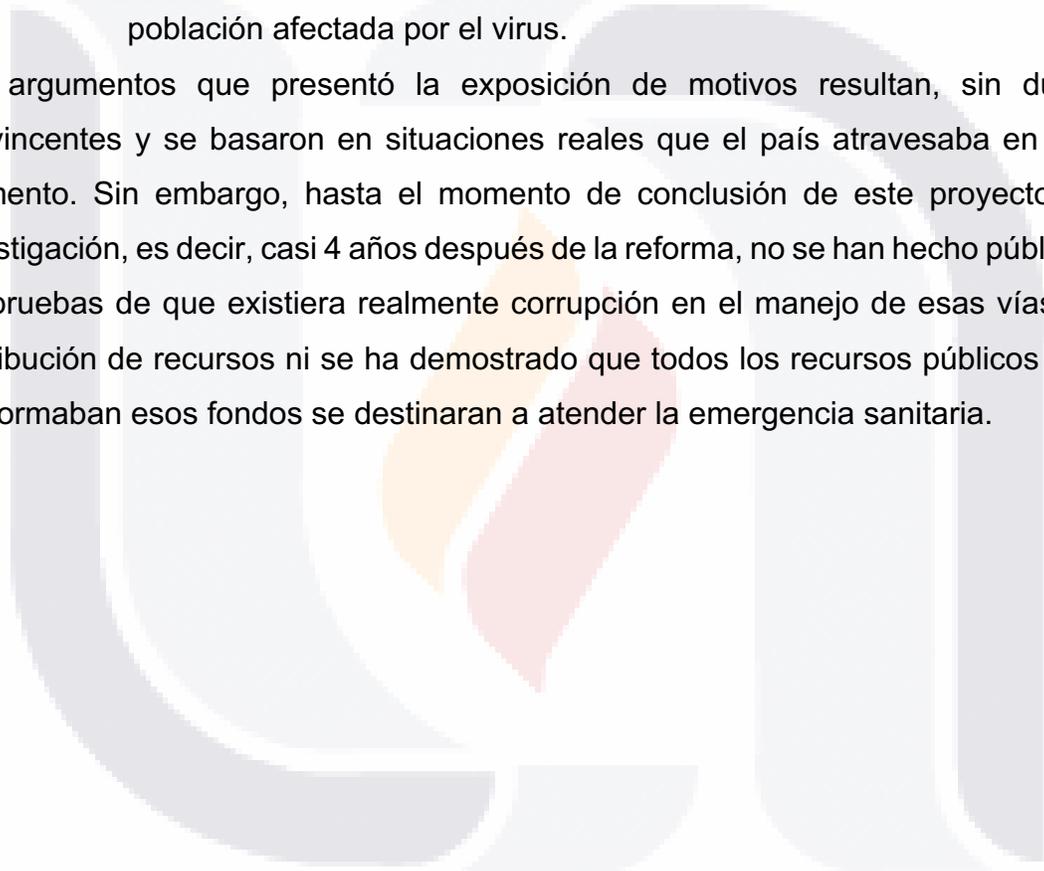
⁹³ North, D., *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge University Press. EEUU, 1990.

⁹⁴ Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas; de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo; de la Ley de Hidrocarburos; de la Ley de la Industria Eléctrica; de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; de la Ley General de Protección Civil; de la Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero; de la Ley de Ciencia y Tecnología; de la Ley Aduanera; de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario; de la Ley General de Cultura Física y Deporte; de la Ley Federal de Cinematografía; de la Ley Federal de Derechos; de la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo; de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados; de la Ley General de Cambio Climático; de la Ley General de Víctimas y se aboga la Ley que crea el Fideicomiso que administrará el Fondo de Apoyo Social para Ex Trabajadores Migratorios Mexicanos.

y Legislativo- que cada una de esas vías alternativas de distribución de recursos públicos contaban con reglas de operación y mecanismos mediante los cuales era posible identificar, denunciar y corregir los actos de corrupción, sin necesidad de extinguirlos.

- b) Emergencia sanitaria. El otro argumento que sustentó esta exposición de motivos fue la crisis sanitaria por la que atravesaba el país como consecuencia de la pandemia provocada por el SARS-CoV2, pues se requería destinar mayores recursos al sector salud para atender a la población afectada por el virus.

Los argumentos que presentó la exposición de motivos resultan, sin duda, convincentes y se basaron en situaciones reales que el país atravesaba en ese momento. Sin embargo, hasta el momento de conclusión de este proyecto de investigación, es decir, casi 4 años después de la reforma, no se han hecho públicas las pruebas de que existiera realmente corrupción en el manejo de esas vías de distribución de recursos ni se ha demostrado que todos los recursos públicos que conformaban esos fondos se destinaran a atender la emergencia sanitaria.



Capítulo 4. Componentes del SNCF en México

Este capítulo tiene por objetivo describir y analizar las partes que integran el SNCF. Para lograrlo, inicialmente se definirán las participaciones y los Fondos del SNCF. Posteriormente, se describirá el Fondo General de Participaciones, así como la conformación de la Recaudación Federal Participable; Fondo de Fomento Municipal; Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo; y, finalmente, el Fondo de Compensación.

a) Participaciones

Las participaciones son la parte de los ingresos federales que le corresponde a las haciendas públicas de las entidades federativas, los municipios y demarcaciones territoriales. Las entidades federativas que celebran convenio de adhesión al SNCF con la SHCP, participan del total de los impuestos federales y en los ingresos que la LCF señala mediante la distribución de los fondos establecidos en la propia norma.⁹⁵

Las participaciones son uno de los pilares de la coordinación fiscal y la principal fuente de ingresos de las entidades federativas en México, mientras que las participaciones representan la segunda entrada de recursos. La diferencia de las participaciones con las aportaciones es que mientras las primeras son recursos que se entregan a las entidades federativas y ellas pueden distribuirlos o destinarlos de forma libre, las segundas están etiquetadas y deben destinarse a los fines específicos bajo las reglas de operación establecidas.

En el siguiente apartado se dedicará un subapartado a definir y describir las aportaciones.

b) Fondos

Los fondos tienen un papel primordial en la coordinación fiscal mexicana, pues, son una de las formas por las que se distribuyen los recursos públicos entre los niveles de gobierno, desde la federación hasta los estados y municipios.

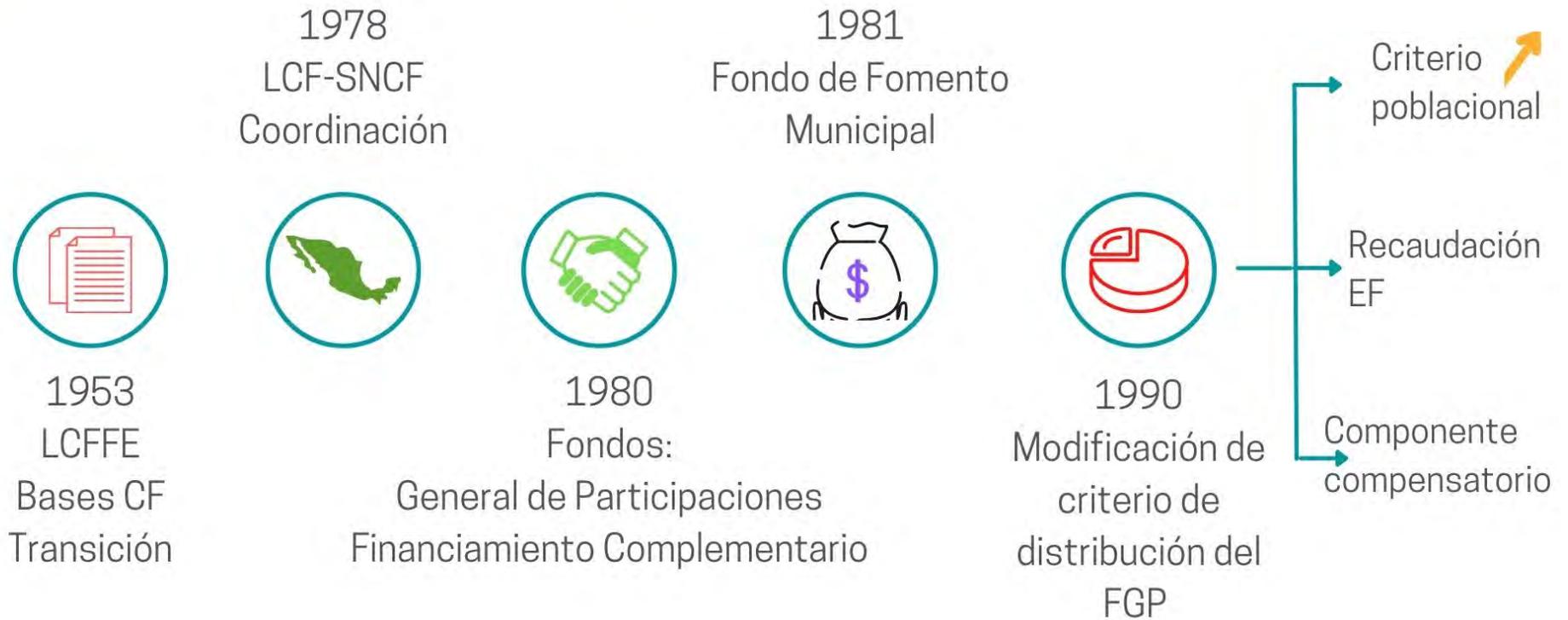
Lo que se esperaría de ellos es que ayuden a que se garantice la prestación de los servicios públicos y aquellas áreas necesarias para que el país se desarrolle de manera más equitativa, pues tienen una función canalizadora de recursos.

⁹⁵ Artículos 1° y 2°, Ley de Coordinación Fiscal.

En el siguiente gráfico se muestran los momentos en que fueron creados los Fondos más relevantes en México y algunas de sus modificaciones.



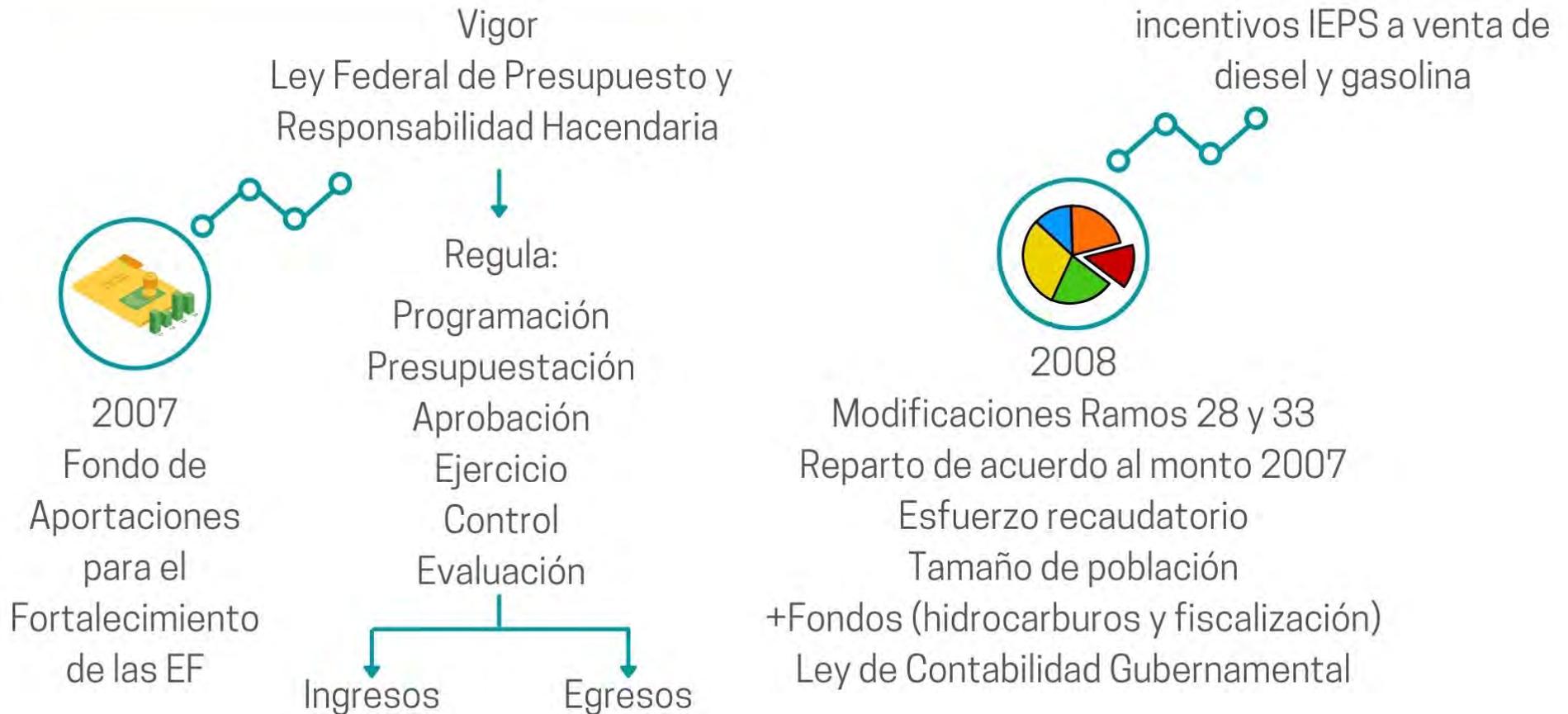
FONDOS SNCF



FONDOS SNCF



FONDOS SNCF



Este apartado describe los fondos que se consideraron más importantes por diversas razones. El Fondo General de Participaciones (FGP) fue seleccionado porque de él provienen la mayor parte de ingresos de las entidades federativas; el Fondo de Fomento Municipal (FMM), por estar destinado al crecimiento de los municipios; el Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo (FMPED) porque se encuentra en la CPEUM en virtud de su relevancia para el desarrollo económico y la distribución de recursos públicos del país; y, el Fondo de Compensación por el objetivo de nivelación que tiene en relación con las entidades federativas que tienen menor PIB en el país. En los siguientes apartados se explicará la manera en que se componen los Fondos seleccionados, los criterios que se emplean para distribuirlos, así como las fórmulas que se aplican para determinar la cantidad de recursos públicos que corresponderán a cada entidad y municipio.

Es importante mencionar que, durante la realización de este Capítulo se identificaron dos hallazgos que se consideran relevantes. El primero es que explicar los Fondos resulta complejo por la cantidad de variables que presentan sus fórmulas y sus orígenes, ya que, remiten a varias legislaciones y porciones normativas, además de ser variables cuya sustitución cambia cada año por la modificación en las cantidades de las que provienen los porcentajes que conforman sus fórmulas, por lo que es importante realizar investigaciones sobre este Sistema y generar productos que permitan a los lectores comprender de manera más sencilla la manera en que se distribuyen los recursos públicos en el país. Esta es una justificación más para la realización de este proyecto de investigación.

El segundo es que, al entrar al portal oficial de internet del SNCF e intentar ingresar a los apartados específicos de las “participaciones a las 32 entidades federativas”, 12 de los 32 estados conducen a páginas inexistentes, lo que demuestra la clara ausencia de transparencia y la dificultad del acceso a la información en una materia tan importante como lo es la coordinación fiscal, pues involucra distribución de recursos públicos.

El siguiente mapa presenta en color morado las entidades federativas cuyas páginas no permiten acceder a sus participaciones y en azul las que sí las muestran.⁹⁶



⁹⁶ Al respecto se pueden consultar las páginas de los siguientes enlaces, donde aparecen leyendas que hacen referencia a “página no disponible”, “página no encontrada” o “información no disponible”:

- <https://www.aguascalientes.gob.mx/SEFI/ParticipacionesMunicipios/Default.aspx>
- http://www.bajacalifornia.gob.mx/bcfiscal/2012/transparencia_fiscal/participaciones_municipios.html
- <http://finanzas.campeche.gob.mx/index.php/mn-participaciones-a-municipios>
- <https://data.finanzas.cdmx.gob.mx/fiscal/partDemarcaciones.php>
- https://www.finanzasdurango.gob.mx/participacion_municipio
- https://portal.monterrey.gob.mx/transparencia/.6_estadisticas_fiscales.html
- <https://www.finanzasoxaca.gob.mx/sitecreo/participacionesRamo.do?ramo=28>
- <http://sfa.puebla.gob.mx/index.php/participaciones-municipios>
- <https://www.queretaro.gob.mx/spf/menuPTransPartiMun.aspx>
- <http://www.slpfinanzas.gob.mx/participacionescp/>
- <http://201.134.126.30/ParticipacionesFederalesMunicipios/>
- <https://tabasco.gob.mx/finanzascontent/participaciones-municipios>



Elaboración propia con información obtenida en las consultas del siguiente enlace: https://www.sncf.gob.mx/#id_participaciones

i. Fondo General de Participaciones

El FGP se constituye con porcentajes de recursos provenientes de diversos orígenes o fuentes.

El 20% de la RFP que obtenga la federación en un ejercicio se destina a este Fondo. Para un mejor entendimiento del tema, en el siguiente apartado se explica la conformación de la RFP.

1. Recaudación Federal Participable (RFP)

La Recaudación Federal Participable (RFP) se refiere a la totalidad de recursos que ingresan a la federación por concepto de impuestos y derechos de minería, disminuidos con el total de devoluciones por dichas contribuciones y excluyendo:

- a) El Impuesto Sobre la Renta (ISR) derivado de:⁹⁷
 - Contratos y asignaciones para exploración y extracción de hidrocarburos;
 - Salarios y prestación de servicios personales subordinados generados por los servidores públicos;
- b) Recaudación total que se obtenga de los derechos de:
 - Concesiones y asignaciones mineras e ingresos derivados de la enajenación o venta de la actividad extractiva;⁹⁸
 - Concesiones mineras que no lleven a cabo obras y trabajos de exploración o explotación comprobadas de acuerdo con la Ley Minera;⁹⁹
 - Adquisiciones de derechos relativos a las concesiones mineras, enajenación del oro, plata y platino;¹⁰⁰
- c) Los incentivos establecidos en los convenios de colaboración administrativa en materia fiscal federal;
- d) Impuesto sobre automóviles nuevos;
- e) Parte de la recaudación correspondiente al impuesto especial sobre producción y servicios en que participen las entidades federativas sobre los siguientes productos:

⁹⁷ Artículo 2º, Ley de Coordinación Fiscal.

⁹⁸ Artículo 268, Ley Federal de Derechos.

⁹⁹ Artículo 269, Ley Federal de Derechos.

¹⁰⁰ Artículo 270, Ley Federal de Derechos.

- Cerveza, bebidas refrescantes, alcohol, bebidas alcohólicas fermentadas y alcohólicas.¹⁰¹
- Tabacos labrados.¹⁰²
- f) La recaudación obtenida de los siguientes actos o actividades:
- Juegos con apuestas y sorteos que requieran permiso de conformidad con lo dispuesto en la Ley Federal de Juegos y Sorteos y su Reglamento, que realicen los organismos descentralizados. En los juegos con apuestas quedan comprendidos aquellos en los que solo se reciban, capten, crucen o exploten apuestas. Y en los sorteos se incluyen los concursos en los que se ofrezcan premios y en alguna etapa de su desarrollo intervenga directa o directamente el azar.¹⁰³
 - Juegos o concursos en los que el premio se obtenga por la destreza del participante en el uso de máquinas, que en su desarrollo utilicen imágenes visuales electrónicas como números, símbolos, figuras u otras similares, que se efectúen en el territorio nacional.¹⁰⁴
 - Enajenación de gasolina mayor o igual a 91 octanos.¹⁰⁵
- g) 9/11 del total recaudado por la enajenación de gasolina mayor o igual a 91 octanos.¹⁰⁶
- h) 2/11 de lo recaudado de las cuotas de gasolina mayor o igual a 91 octanos destinado al Fondo de Compensación.¹⁰⁷
- i) Fondo de Extracción de Hidrocarburos.¹⁰⁸
- j) Fondo de Estabilización de Extracción de Hidrocarburos.¹⁰⁹

¹⁰¹ Artículo 3°-A, fracción I, Ley de Coordinación Fiscal.

A las entidades federativas adheridas al SNCF les corresponde el 20% de la recaudación que se obtenga del impuesto especial sobre producción de estos productos.

¹⁰² Artículo 3°-A, fracción II, Ley de Coordinación Fiscal.

A las entidades federativas A las entidades federativas adheridas al SNCF les corresponde el 8% de la recaudación que se obtenga del impuesto especial sobre producción de estos productos.

¹⁰³ Artículo 2°, fracción II, inciso B) de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

¹⁰⁴ *Íbidem.*

¹⁰⁵ Artículo 2°-A, fracción II, Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

¹⁰⁶ Artículo 4°-A, fracción I, Ley de Coordinación Fiscal y 2°-A, fracción II, Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

¹⁰⁷ Artículo 4°-A, fracción II, Ley de Coordinación Fiscal y 2°-A, fracción II de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

¹⁰⁸ Artículo 4°-B, Ley de Coordinación Fiscal

¹⁰⁹ *Íbidem.*

k) El excedente de los ingresos que obtenga la federación por aplicar una tasa superior al 1% a los ingresos por obtención de premios de loterías, rifas, sorteos, concursos y juegos con apuestas organizados en territorio nacional.¹¹⁰

l) Impuesto por actividad de exploración y extracción de hidrocarburos.¹¹¹

Además, se integra por el 80.29% de los ingresos petroleros del Gobierno Federal, consistentes en los recursos que recibe por: ¹¹²

a) La suma de las transferencias desde el Fondo Mexicano del Petróleo que se incluyan en la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos para cubrir los conceptos de los Fondos de:

- Estabilización de los Ingresos Presupuestarios y de las Entidades Federativas.
- Extracción de Hidrocarburos.

b) Transferencias ordinarias para la investigación científica y desarrollo tecnológico en materia de hidrocarburos y sustentabilidad energética.

c) Costos de fiscalización en materia petrolera de la Auditoría Superior de la Federación y los recursos necesarios para que los ingresos petroleros del Gobierno Federal que se destinan a cubrir el Presupuesto de Egresos de la Federación se mantengan en el 4.7% del PIB.

d) Recaudación por el ISR que se genere por los contratos y asignaciones de obras o trabajos de explotación de minerales y substancias; así como del sistema eléctrico nacional, el servicio público de transmisión y de distribución de energía eléctrica.

e) Recursos excedentes que durante el ejercicio fiscal reciba el Fondo Mexicano del Petróleo.¹¹³

¹¹⁰ Artículo 2º, fracción IX, Ley de Coordinación Fiscal; y, artículos 138 y 169 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

¹¹¹ Artículo 2º, fracción X, Ley de Coordinación Fiscal.

¹¹² Artículos: 2º, Ley de Coordinación Fiscal; 2º, fracción XXX Bis, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 16, fracción II, incisos del a) al g), Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo; y, 27, séptimo párrafo, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹¹³ Artículo 93, párrafo tercero, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

2. Distribución del Fondo General de Participaciones

La distribución del FGP se realiza con base en la siguiente fórmula:¹¹⁴

$$P_{i,t} \quad C1_{i,t} = \frac{\frac{PIB_{i,t-1}}{PIB_{i,t-2}} n_i}{\sum_i \frac{PIB_{i,t-1}}{PIB_{i,t-2}} n_i} \quad C3_{i,t}$$

$$C2_{i,t} = \frac{\Delta IE_{i,t} n_i}{\sum_i \Delta IE_{i,t} n_i} \quad \text{con} \quad \Delta IE_{i,t} = \frac{1}{3} \sum_{j=1}^3 \frac{IE_{i,t-j}}{IE_{i,t-j-1}}$$

$$C3_{i,t} = \frac{IE_{i,t-1} n_i}{\sum_i IE_{i,t-1} n_i}$$

Como parte de esta investigación y con el objetivo de brindar una mejor comprensión sobre la manera en que se distribuye este FGP, se generó el siguiente instrumento de sistematización que permite observar los significados de cada elemento y símbolos de la fórmula.

¹¹⁴ Artículo 2°, párrafo décimo cuarto, Ley de Coordinación Fiscal.

Tabla 7. Elementos de la fórmula de distribución del Fondo General de Participaciones

Símbolo / elemento	Descripción
$P_{i,t}$	Participación del Fondo General de Participaciones de la entidad “i” en el año “t”.
i	Entidad
P	Participación
t	Año
07	2007
$P_{i,07}$	Participaciones del Fondo General de Participaciones que recibió la entidad “i” en 2007.
$\Delta FGP_{07,t}$	Crecimiento en el Fondo General de Participaciones entre 2007 y el año “t”.
$C_{i,t}$	Coeficientes de distribución del Fondo General de Participaciones.
$C_{2i,t}$	En ellos no se considerarán los ingresos que estén relacionados con el otorgamiento de beneficios, programas, subvenciones o subsidios dirigidos a determinado sector de la población o de la economía.
$C_{3i,t}$	
$C_{2i,t}$	Incentivos recaudatorios.
$C_{3i,t}$	
$PIB_{i,t-1}$	Información oficial del Producto Interno Bruto del último año dada a conocer por el INEGI para la entidad “i”.
$PIB_{i,t-2}$	Información oficial del Producto Interno Bruto del año anterior al definido en la variable $PIB_{i,t-1}$ que hubiere dado a conocer el INEGI para la entidad “i”.

Tabla 7. Elementos de la fórmula de distribución del Fondo General de Participaciones

Símbolo / elemento	Descripción
$IE_{i,t}$	Recaudación de impuestos y derechos locales de la entidad “i” en el año “t” en la última cuenta pública oficial y reportados en los formatos que emita la SHCP.
$\Delta IE_{i,t}$	Promedio de tres años de tasas de crecimiento en la recaudación de los impuestos y derechos locales de la entidad “i”.
n_i	Última información oficial de población del INEGI para la entidad “i”.
\sum_i	Suma sobre todas las entidades de la variable que le sigue.
Derechos	Contribuciones establecidas en la ley por uso o aprovechamiento de bienes de dominio público de la entidad y servicios que presten las entidades en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados (a menos que sus servicios exclusivamente se presten a las entidades) u órganos desconcentrados. Lo anterior, aun cuando se cobren por concepto de aportaciones, cooperaciones, donativos, productos, aprovechamientos o como garantía de pago por posibles infracciones. ¹¹⁵
Impuestos y derechos locales	Impuestos recaudados a nivel estatal, impuesto predial y derechos por suministro de agua que registren un flujo de efectivo.

Tabla X. Elementos de la fórmula de distribución del Fondo General de Participaciones. Elaboración propia con información de los artículos 2° y 10-A, párrafo antepenúltimo de la Ley de Coordinación Fiscal; y, artículo 2°, párrafo IV del Código Fiscal de la Federación.

¹¹⁵ Artículo 10-A, párrafo antepenúltimo, Ley de Coordinación Fiscal.

Las entidades tienen el deber de informar en los formatos que emita la SHCP la totalidad de su recaudación de impuestos y derechos locales. No se les aplicará la fórmula si en el año de cálculo la RFP fue inferior a la observada en el 2007. En ese caso, la distribución se realizará en función de la cantidad generada en el año que se está calculando y de acuerdo con el coeficiente efectivo que cada entidad recibiera de ese Fondo en el 2007.¹¹⁶

Además del 20% de la RFP, el FGP se compone por el 80% del impuesto recaudado en 1989 por las entidades federativas por concepto de bases especiales de tributación que se actualiza por el transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país, para lo cual se aplica el factor de actualización que se obtiene dividiendo el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes anterior al más reciente del periodo entre el índice del periodo entre el citado índice correspondiente al mes anterior al más antiguo de dicho periodo publicado por el INEGI, desde el sexto mes de 1989 hasta el sexto mes del ejercicio en que se efectúe la distribución. El monto se divide entre 12 y se distribuye mensualmente a las entidades en la proporción que representa la recaudación de estas bases de cada entidad, respecto del 80% de la recaudación por bases especiales de tributación en 1989.¹¹⁷

Las entidades también participan en los accesorios de las contribuciones que forman parte de la RFP señalados en los convenios. Las entidades federativas recibirán el 50% del monto de los productos de la Federación que provengan de la venta, arrendamiento o explotación de bienes, bosques o terrenos nacionales que se encuentren en territorio de esa entidad federativa.¹¹⁸

Respecto del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, las entidades federativas tienen la posibilidad de celebrar convenio de colaboración administrativa con la federación. En este caso, la entidad recibirá el 100% de lo recaudado y sus municipios al menos

¹¹⁶ Artículo 2º, párrafo trigésimo, Ley de Coordinación Fiscal.

¹¹⁷ Artículos 2º, párrafo trigésimo primero, Ley de Coordinación Fiscal; y, 17-A, Código Fiscal de la Federación.

¹¹⁸ Artículo 2º, párrafo trigésimo segundo, Ley de Coordinación Fiscal.

el 20%. La distribución de ese porcentaje entre los municipios se realizará de acuerdo con lo que estipule cada legislatura.¹¹⁹

3. Participaciones de Municipios

La forma en que se distribuyen y asignan las participaciones a los Municipios tiene peculiaridades según el caso del que se trate, como se mostrará a continuación.

A. Municipios que colindan con la frontera o los litorales

En este caso, la LCF diferencia entre dos tipos de distribución de participaciones según la actividad que se realice en la frontera o los litorales donde se encuentran los municipios:

- a) Entrada o salida del país de bienes que se importen o exporten. Si la entidad celebra convenio con la federación en materia de control y vigilancia de introducción ilegal al territorio nacional de mercancías de procedencia extranjera y en ellos se establecen descuentos en las participaciones en casos de detectar mercancía procedente del extranjero con estancia ilegal en el país, les corresponderá 0.136% de la RFP.¹²⁰

Para definir la distribución entre municipios se aplicará el coeficiente de participación con base en las siguientes fórmulas:

$$CCiT = Bi / TB$$

$$Bi = (CCT-1) (IPDAiT-1) / IPDAT - 2$$

Para una mejor comprensión de las fórmulas, en el siguiente instrumento de sistematización se presenta la descripción de cada variable.

¹¹⁹ Artículo 2°, párrafo trigésimo tercero, Ley de Coordinación Fiscal.

¹²⁰ Artículo 2°-A, fracción I, Ley de Coordinación Fiscal.

Tabla 8. Variables del coeficiente de participación de municipios

Variable	Descripción
CCiT	Coeficiente de participación de los municipios colindantes “i” en el año para el que se efectúa el cálculo
TB	Suma de Bi
i	Entidad
CCiT – 1	Coeficiente de participaciones del municipio “i” en el año inmediato anterior a aquel para el cual se efectúa el cálculo
IPDAiT – 1	Recaudación local de predial y derechos de agua en el municipio “i” en el año inmediato anterior para el cual se efectúa el cálculo
IPDAiT – 2	Recaudación local de predial y derechos de agua en el municipio “i” en el segundo año inmediato anterior para el cual se efectúa el cálculo

Tabla 9. Variables del coeficiente de participación de municipios
Elaboración propia con información del artículo 2ºA, fracción I de la Ley de Coordinación Fiscal.

ii. Fondo de Fomento Municipal

Este Fondo se compone del 1% de la RFP, del cual, el 16.8% se destinó a formar el Fondo de Fomento Municipal y el 83.2% es para el incremento del Fondo. Este les corresponde a las entidades que se coordinen en materia de derechos y que se ajusten a determinados lineamientos sobre lo que sí y lo que no podrán cobrar en materia de derechos estatales o municipales. Para una mejor comprensión de este punto se realizó el siguiente instrumento de sistematización.¹²¹



¹²¹ Artículo 2°-A, fracción III, incisos a) y b), Ley de Coordinación Fiscal.

Tabla 9. Lineamientos para coordinación en materia de derechos en el Fondo de Fomento Municipal

Derechos en vigor	Derechos que no deben mantener en vigor
No podrán ser diferenciales considerando el tipo de actividad a que se dedique el contribuyente, excepto las de el inciso A) y C).	Todos los conceptos que se mencionarán en este instrumento en relación con las actividades o servicios que realicen o presten las personas respecto del uso, goce, explotación o aprovechamiento de bienes de dominio público en materia eléctrica, de hidrocarburos o telecomunicaciones. Las facultades de las entidades y los municipios para requerir licencias, registros, permisos o autorizaciones, otorgar concesiones y realizar actos de inspección y vigilancia no se limitan, sino que, al ejercerlas no se podrá exigir cobro alguno.
<p>A) Licencias para:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Construcción -Conexiones a las redes públicas de agua y alcantarillado -Fraccionar o lotificar terrenos -Conducir vehículos -Funcionamiento de establecimientos o locales cuyos giros sean la enajenación de bebidas alcohólicas o prestación de servicios que incluyan su expendio, siempre que se efectúen total o parcialmente con el público en general -Colocación de anuncios y carteles -Realización de publicidad, excepto los que se realicen por medio de televisión, radio, periódicos y revistas -Expedición de placas y tarjeta de circulación 	<p>A) Licencias, concesiones, permisos:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Licencias -Anuencias previas al otorgamiento de licencias -Concesiones -Permisos -Autorizaciones -Obligaciones y requisitos que condicionen el ejercicio de actividades comerciales o industriales y de prestación de servicios -Consecuencias de tolerar o permitir excepciones a una disposición administrativa (ejemplo: ampliación de horario) -Permisos para realizar publicidad por medio de televisión, radio, periódicos y revistas
B) Registro	B) Registros o cualquier acto relacionado con ellos

Tabla 9. Lineamientos para coordinación en materia de derechos en el Fondo de Fomento Municipal
Derechos en vigor **Derechos que no deben mantener en vigor**

-Civil	
-De la Propiedad y del Comercio	
C) Vías públicas	C) Uso de las vías públicas o tenencia de bienes sobre ellas
-Estacionamiento por vehículos	
-Uso de la vía pública por comerciantes ambulantes o con puestos fijos o semifijos	
-Uso o tenencia de anuncios	
D) Certificaciones y reposiciones de documentos por extravío o destrucción total o parcial	D) Actos de inspección y vigilancia
E) Concesiones por uso o aprovechamiento de bienes pertenecientes a las entidades federativas o los municipios	
No podrán ser diferenciales considerando el tipo de actividad a que se dedique el contribuyente, excepto las de el inciso A) y C).	Todos los conceptos que se mencionarán en este instrumento en relación con las actividades o servicios que realicen o presten las personas respecto del uso, goce, explotación o aprovechamiento de bienes de dominio público en materia eléctrica, de hidrocarburos o telecomunicaciones. Las facultades de las entidades y los municipios para requerir licencias, registros, permisos o autorizaciones, otorgar concesiones y realizar actos de inspección y vigilancia no se limitan, sino que, al ejercerlas no se podrá exigir cobro alguno.
A) Licencias para:	A) Licencias, concesiones, permisos:
-Construcción	-Licencias
-Conexiones a las redes públicas de agua y alcantarillado	-Anuencias previas al otorgamiento de licencias

Tabla 9. Lineamientos para coordinación en materia de derechos en el Fondo de Fomento Municipal

Derechos en vigor	Derechos que no deben mantener en vigor
<ul style="list-style-type: none"> -Fraccionar o lotificar terrenos -Conducir vehículos -Funcionamiento de establecimientos o locales cuyos giros sean la enajenación de bebidas alcohólicas o prestación de servicios que incluyan su expendio, siempre que se efectúen total o parcialmente con el público en general -Colocación de anuncios y carteles -Realización de publicidad, excepto los que se realicen por medio de televisión, radio, periódicos y revistas -Expedición de placas y tarjeta de circulación 	<ul style="list-style-type: none"> -Concesiones -Permisos -Autorizaciones -Obligaciones y requisitos que condicionen el ejercicio de actividades comerciales o industriales y de prestación de servicios -Consecuencias de tolerar o permitir excepciones a una disposición administrativa (ejemplo: ampliación de horario) -Permisos para realizar publicidad por medio de televisión, radio, periódicos y revistas
<p>B) Registro</p> <ul style="list-style-type: none"> -Civil -De la Propiedad y del Comercio 	<p>B) Registros o cualquier acto relacionado con ellos</p>
<p>C) Vías públicas</p> <ul style="list-style-type: none"> -Estacionamiento por vehículos -Uso de la vía pública por comerciantes ambulantes o con puestos fijos o semifijos -Uso o tenencia de anuncios 	<p>C) Uso de las vías públicas o tenencia de bienes sobre ellas</p>
<p>D) Certificaciones y reposiciones de documentos por extravío o destrucción total o parcial</p>	<p>D) Actos de inspección y vigilancia</p>
<p>E) Concesiones por uso o aprovechamiento de bienes pertenecientes a las entidades federativas o los municipios</p>	

Elaboración propia con información del artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal.

Las entidades federativas están obligadas a entregar íntegramente a sus municipios las cantidades que reciban de este Fondo de acuerdo con lo que establezcan sus legislaturas y garantizarán que esa cantidad sea mayor a la recaudación por los conceptos que dejan de recibir por la coordinación en materia de derechos. En el caso de las cantidades que les corresponden a los municipios que se encuentran en los litorales o fronteras donde entran o salen bienes o hidrocarburos del país, la federación les paga de manera directa.¹²²

Este Fondo se distribuye entre las entidades con base en la siguiente fórmula:

$$F_{i,t} = F_{i,13} + \Delta FFM_{13,t} (0.7C_{i,t} + 0.3CP_{i,t})$$

$$C_{i,t} = \frac{\frac{R_{i,t-1}}{R_{i,t-2}} n_i}{\sum_i \frac{R_{i,t-1}}{R_{i,t-2}} n_i}$$

$$CP_{i,t} = \frac{I_{i,t} n c_i}{\sum_i I_{i,t} n c_i}$$

$$I_{i,t} = \min \left\{ \frac{RC_{i,t-1}}{RC_{i,t-2}}, 2 \right\}$$

Es importante mencionar que, de acuerdo con el último párrafo del artículo 2°-A de la LCF, esta fórmula no se aplicará en el caso de que en el año en que se calcula, el monto del Fondo sea menor al que se obtuvo en 2013, pues, en ese caso la distribución se hará en relación con la cantidad generada el año en que se calcula y de acuerdo con el coeficiente efectivo que cada entidad haya recibido del Fondo en 2013.¹²³

En el siguiente instrumento de sistematización se describen los significados de cada variable.

¹²² Artículo 2°-A, Ley de Coordinación Fiscal.

¹²³ Artículo 2°A, último párrafo, Ley de Coordinación Fiscal.

Tabla 10. Elementos de la fórmula de distribución del Fondo de Fomento Municipal

Variable	Descripción
$C_{i,t}$	Coeficiente de distribución del 70% del excedente del Fondo de Fomento Municipal con respecto a 2013 de la entidad “i” en el año “t” en que se efectúa el cálculo.
$CP_{i,t}$	Coeficiente de distribución del 30% del excedente del Fondo de Fomento Municipal con respecto a 2013 de la entidad “i” en el año “t” en que se efectúa el cálculo, siempre y cuando esa entidad sea responsable de la administración del predial por cuenta y orden del municipio. Esto se comprueba mediante un convenio celebrado con el municipio que debió haber sido publicado en el medio de difusión oficial estatal.
$F_{i,t}$	Participación del Fondo de Fomento Municipal de la entidad “i” en el año “t”.
$F_{i,13}$	Participación del Fondo de Fomento Municipal entre el 2013 y el periodo “t”.
$\Delta FFM_{13,t}$	Crecimiento del Fondo de Fomento Municipal entre el 2013 y el periodo “t”.
$R_{i,t}$	Recaudación local de predial y derechos de agua que registren un flujo de efectivo, de la entidad “i” en el año “t” reportada en los formatos que emita la SHCP.
$I_{i,t}$	Valor mínimo entre el resultado del cociente $\frac{RC_{i,t-1}}{RC_{i,t-2}}$ y el número 2.
$RC_{i,t}$	Suma de la recaudación de predial en los municipios que convinieran la coordinación del cobro de ese impuesto con la entidad “i” en el año “t” y que registren un flujo de efectivo, o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México en su caso, reportada en los formatos de la SHCP.
n_i	Última información oficial de población dada a conocer por el INEGI para la entidad “i”.
nc_i	Última información oficial de población dada a conocer por el INEGI de los municipios que convinieron la coordinación del cobro de predial para la entidad “i”.

Elaboración propia con información del artículo 2°-A de la Ley de Coordinación Fiscal

Capítulo 5. Transformaciones de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004-2022)

Este Capítulo tiene el objetivo de analizar la transformación de la distribución de recursos públicos en México mediante el SNCF en el periodo de 2004 a 2022. Para lograrlo se realizó una matriz que contiene datos sobre las variables a las que se hizo mención en el apartado introductorio de este proyecto de investigación:

Tabla 11. Variables en la distribución de recursos públicos

Variable	Descripción
Jurídica	Reformas a la LCF.
Política	Partido político en el poder tanto a nivel federal como a nivel estatal.
Económica	PIB <i>per cápita</i> por entidad federativa.
Tributaria	Recaudación <i>per cápita</i> por entidad federativa
Distribución de recursos públicos	Aportaciones y participaciones entregadas a cada entidad federativa <i>per cápita</i>

Fuente: Elaboración propia.

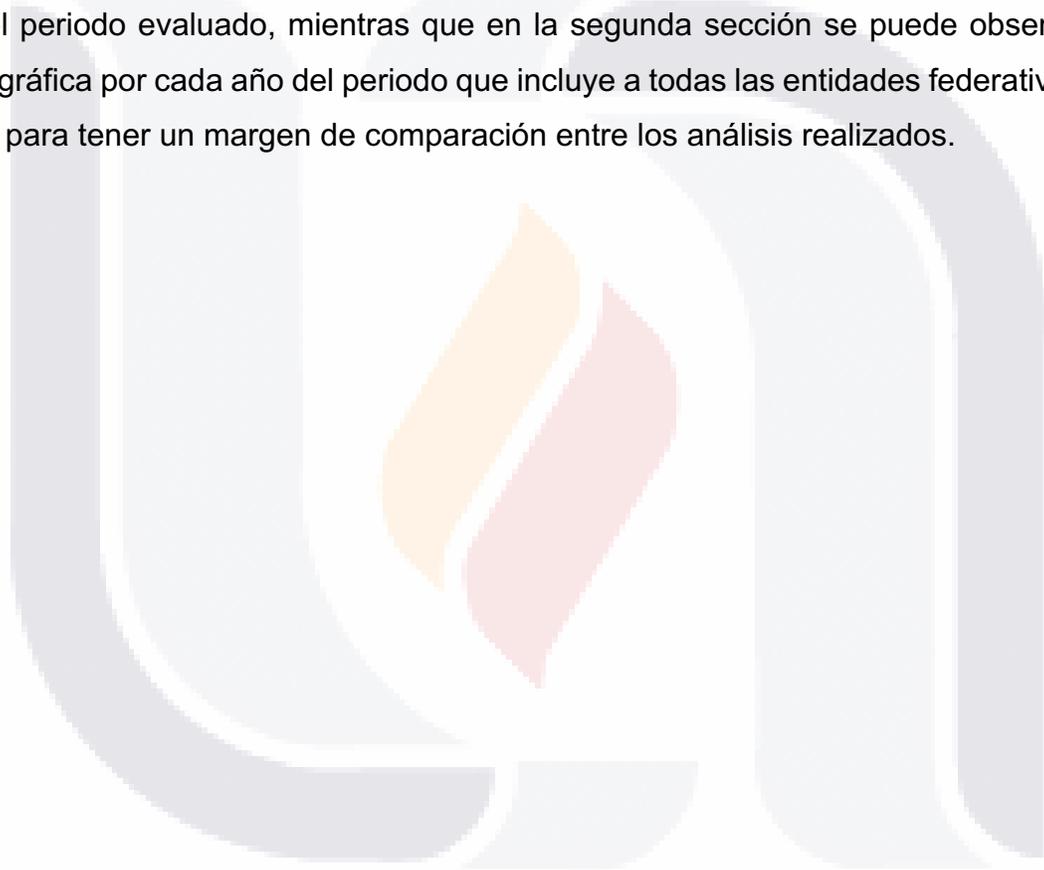
En el Capítulo correspondiente a la transformación del marco jurídico mexicano en la materia se expusieron las reformas que ha tenido la LCF desde su origen. Para conocer la variable política se realizó la búsqueda, recopilación y sistematización de los partidos políticos que se encontraban al frente de los poderes ejecutivos tanto a nivel federal como a nivel estatal.

La variable económica se obtuvo mediante la información del PIB de cada entidad federativa en cada uno de los años del periodo que se menciona y se contrastó con la población de cada una de las entidades, con ello se obtuvo el PIB *per cápita* de cada una de ellas.

La variable tributaria se obtuvo con los datos de recaudación de cada entidad federativa en cada año de 2004 a 2022 y se obtuvo la cifra *per cápita* al contrastarlo con la población de cada estado.

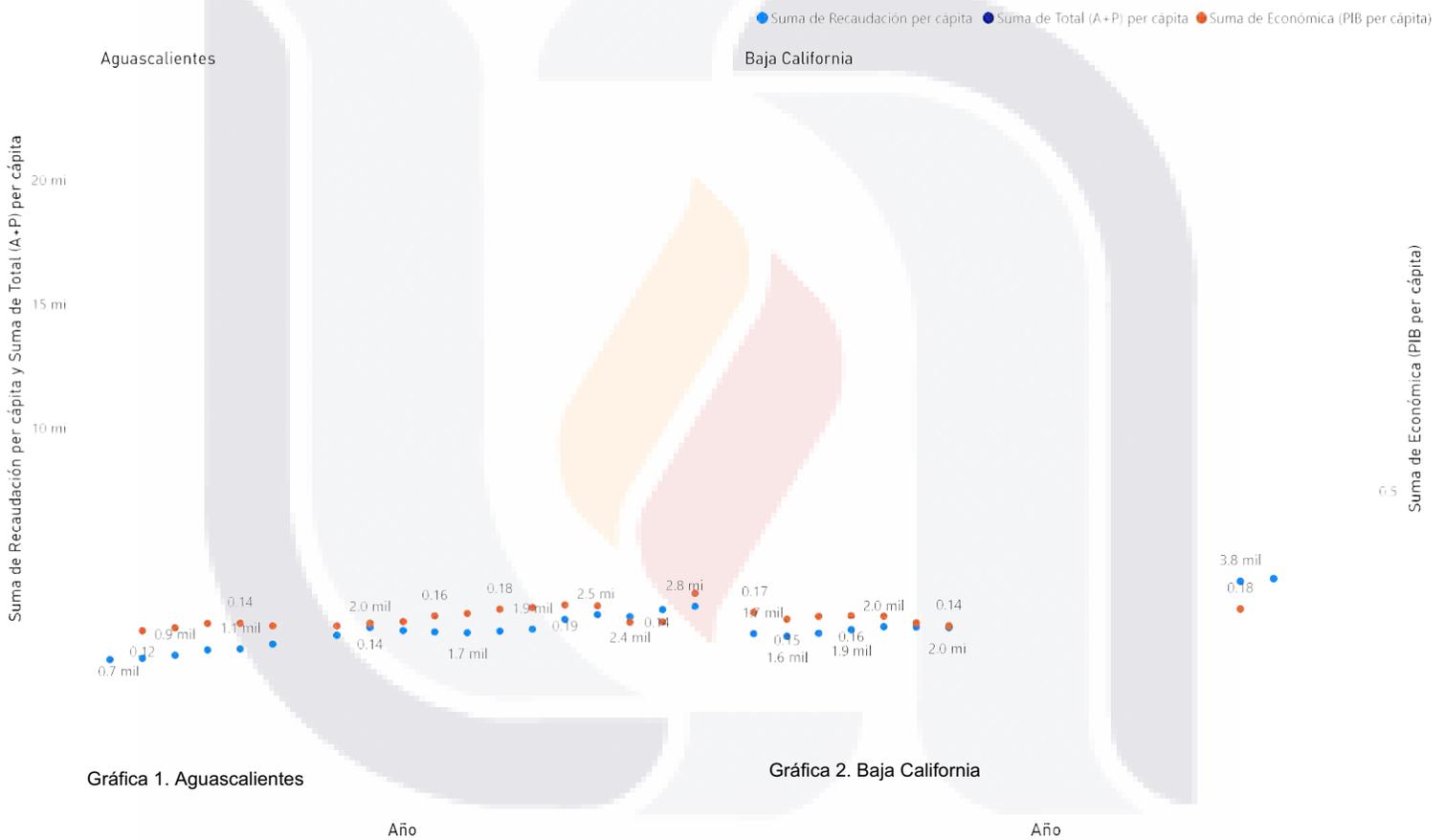
La distribución de recursos públicos correspondientes a la coordinación fiscal se determinó mediante la suma de la cantidad de aportaciones y participaciones entregadas por la federación a cada entidad federativa en cada año de este periodo; al igual que en las variables previas, se realizó el contraste con la población de cada estado para obtener la cantidad *per cápita*.

Las siguientes gráficas y su análisis permiten observar la transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF en el periodo 2004 – 2022. La primera sección de gráficas presenta el comportamiento de cada entidad federativa en el periodo evaluado, mientras que en la segunda sección se puede observar una gráfica por cada año del periodo que incluye a todas las entidades federativas, esto para tener un margen de comparación entre los análisis realizados.



a) Análisis de las transformaciones de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF

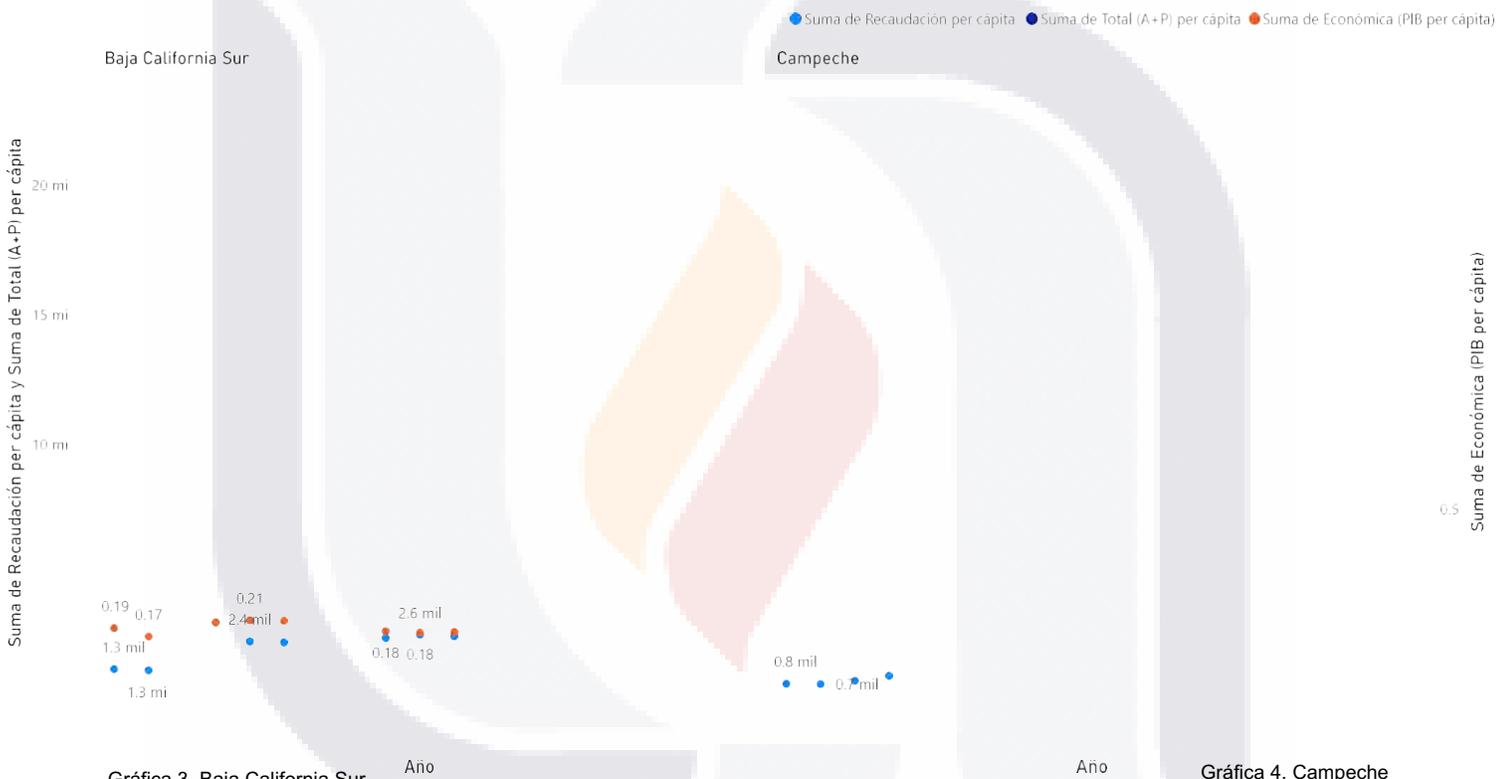
Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)



Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

En el caso de Aguascalientes y Baja California, durante el periodo analizado se observa un patrón entre la suma de las aportaciones y participaciones en contraste con el PIB *per cápita* de las entidades.

Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)



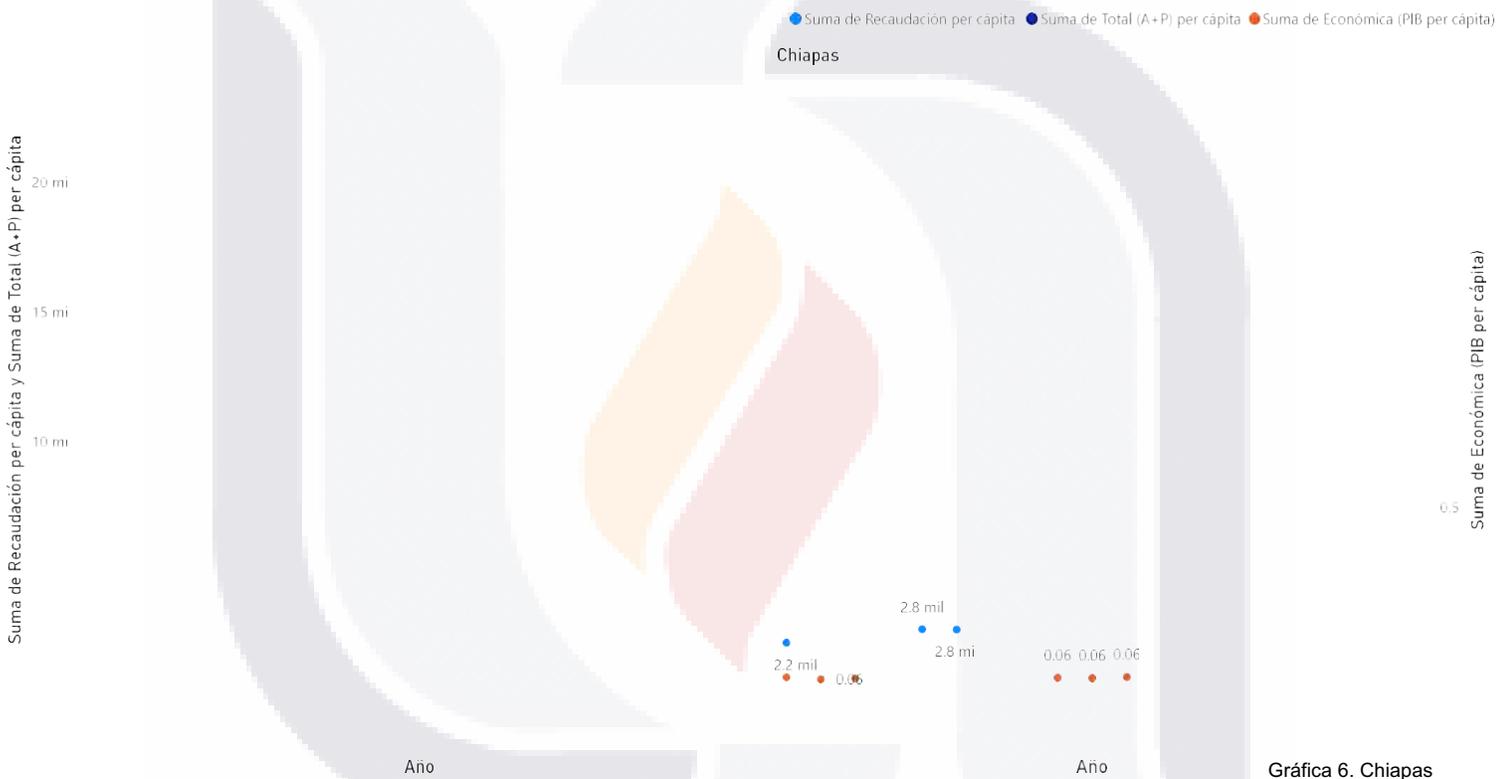
Gráfica 3. Baja California Sur

Gráfica 4. Campeche

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

Contrario a lo observado en Aguascalientes y Baja California, en el caso de Baja California Sur y Campeche, los patrones varían, por ejemplo, en Baja California Sur, se observa un aumento considerable en las aportaciones y participaciones que le fueron entregadas en el año 2019, mientras que su PIB *per cápita* disminuyó. En contraste con estas entidades federativas, el caso de Campeche llama la atención en virtud de que su PIB *per cápita* ha disminuido en el periodo analizado, mientras que sus aportaciones y participaciones han aumentado y su recaudación *per cápita*, pese a ser menor a la de Baja California Sur, ha ido en aumento durante este periodo.

Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)



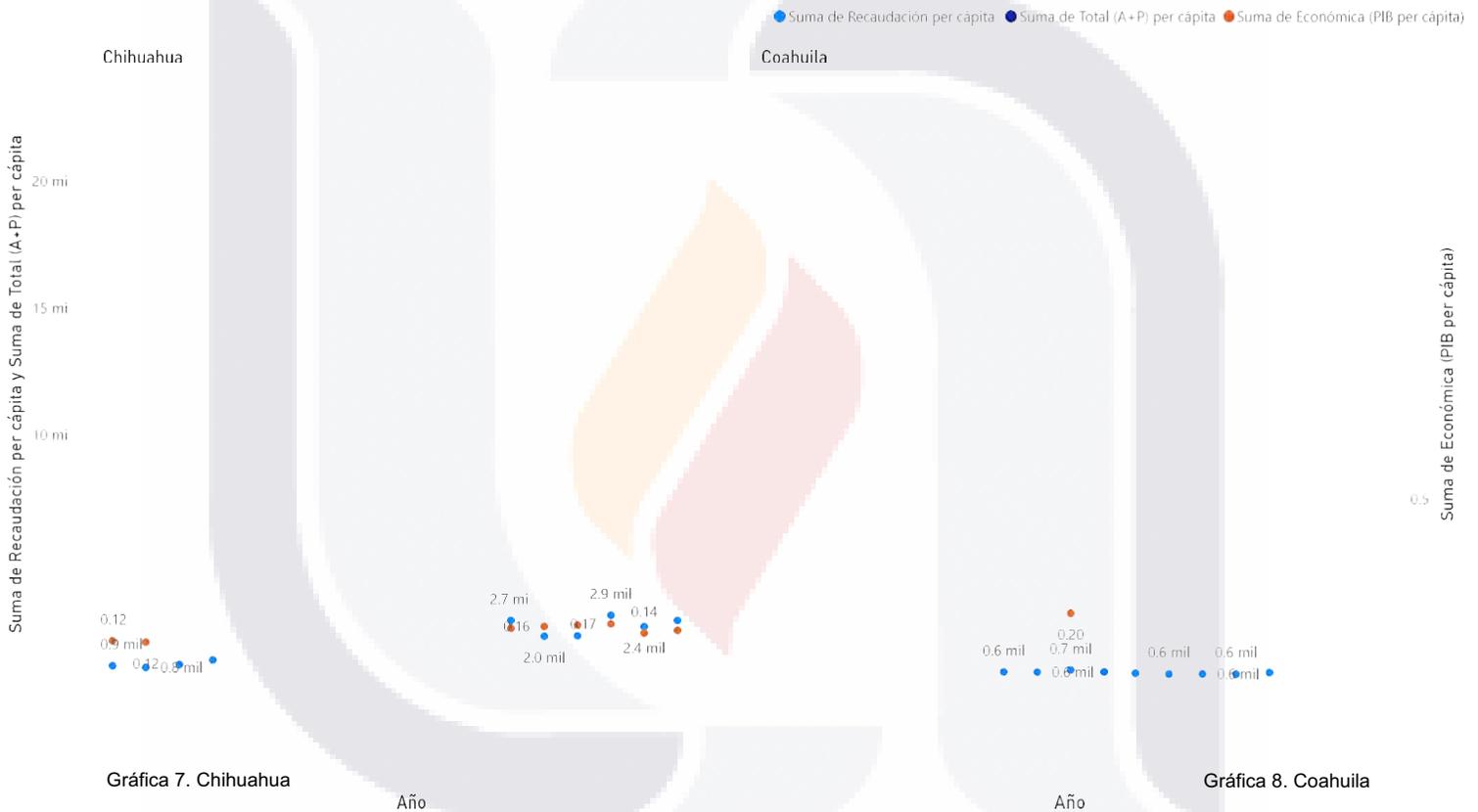
Gráfica 5. CDMX

Gráfica 6. Chiapas

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

La Ciudad de México muestra patrones similares entre la recaudación, la suma de aportaciones y participaciones y su PIB *per cápita*; mientras que Chiapas los muestra solo entre las dos primeras variables, pues su PIB *per cápita* tiende a ser lineal y no ha tenido aumentos considerables. Sin embargo, es importante destacar que tiene una cantidad considerable de recaudación *per cápita* en comparación con las otras entidades.

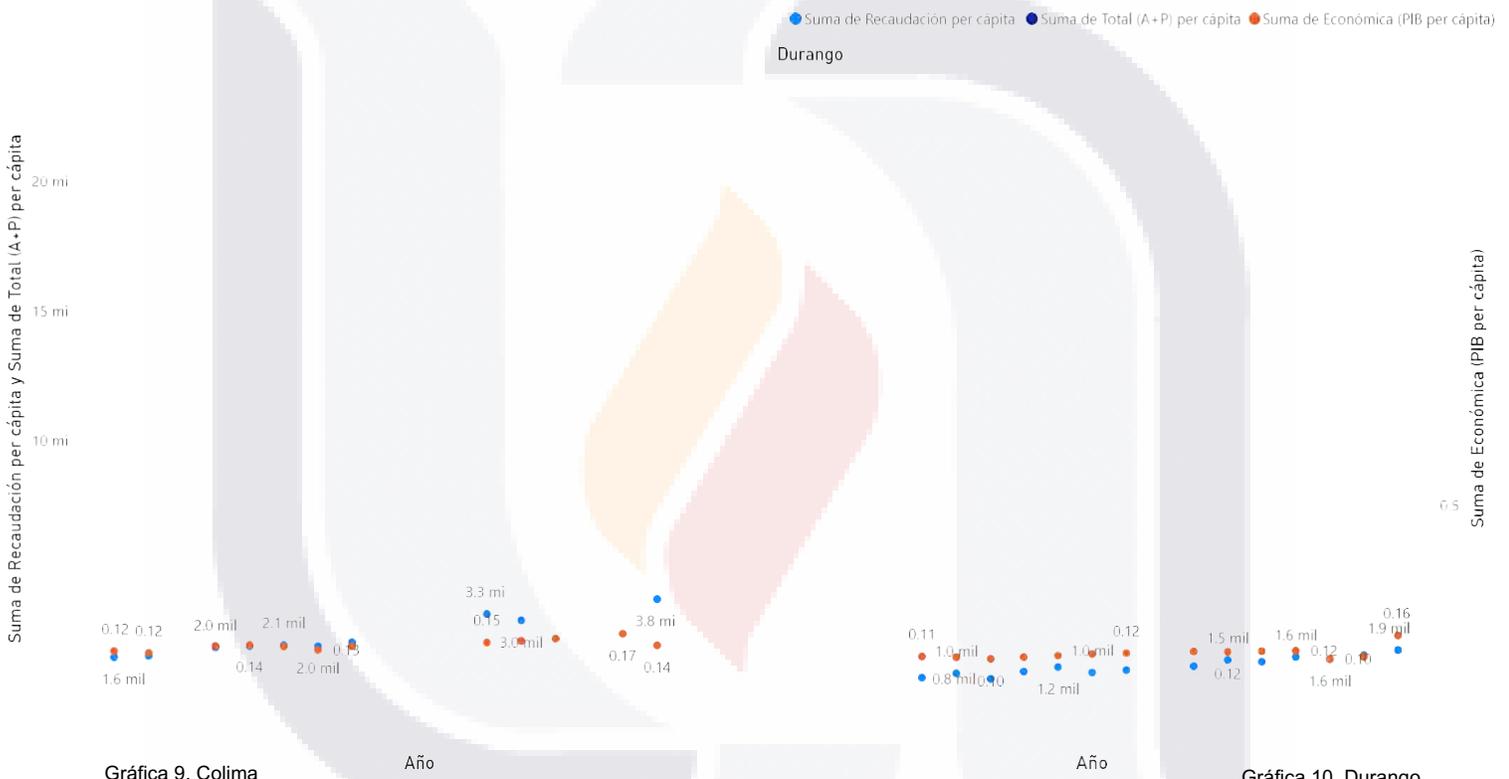
Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)



Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

Chihuahua y Coahuila mantienen patrones similares entre las variables que corresponden a la suma de aportaciones y participaciones en relación con el PIB *per cápita*. Llama la atención que Coahuila tiene una tendencia lineal pero baja de recaudación *per cápita*.

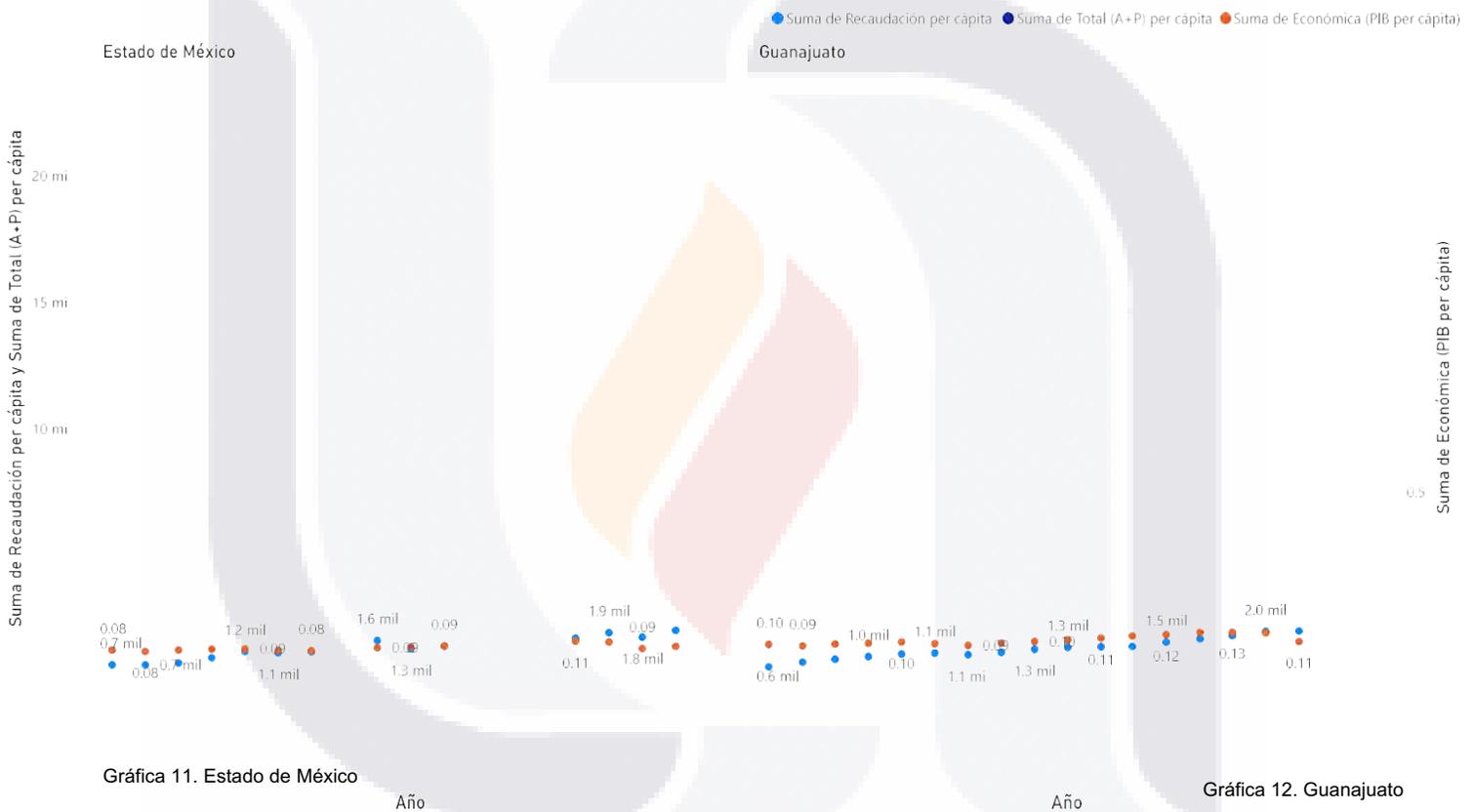
Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)



Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

Colima demuestra patrones similares en las tres variables, mientras que Durango pareciera no tener esa similitud, pues, tanto su recaudación como su PIB *per cápita* tienden a ser lineales y las aportaciones y participaciones recibidas, salvo en el 2020, han aumentado.

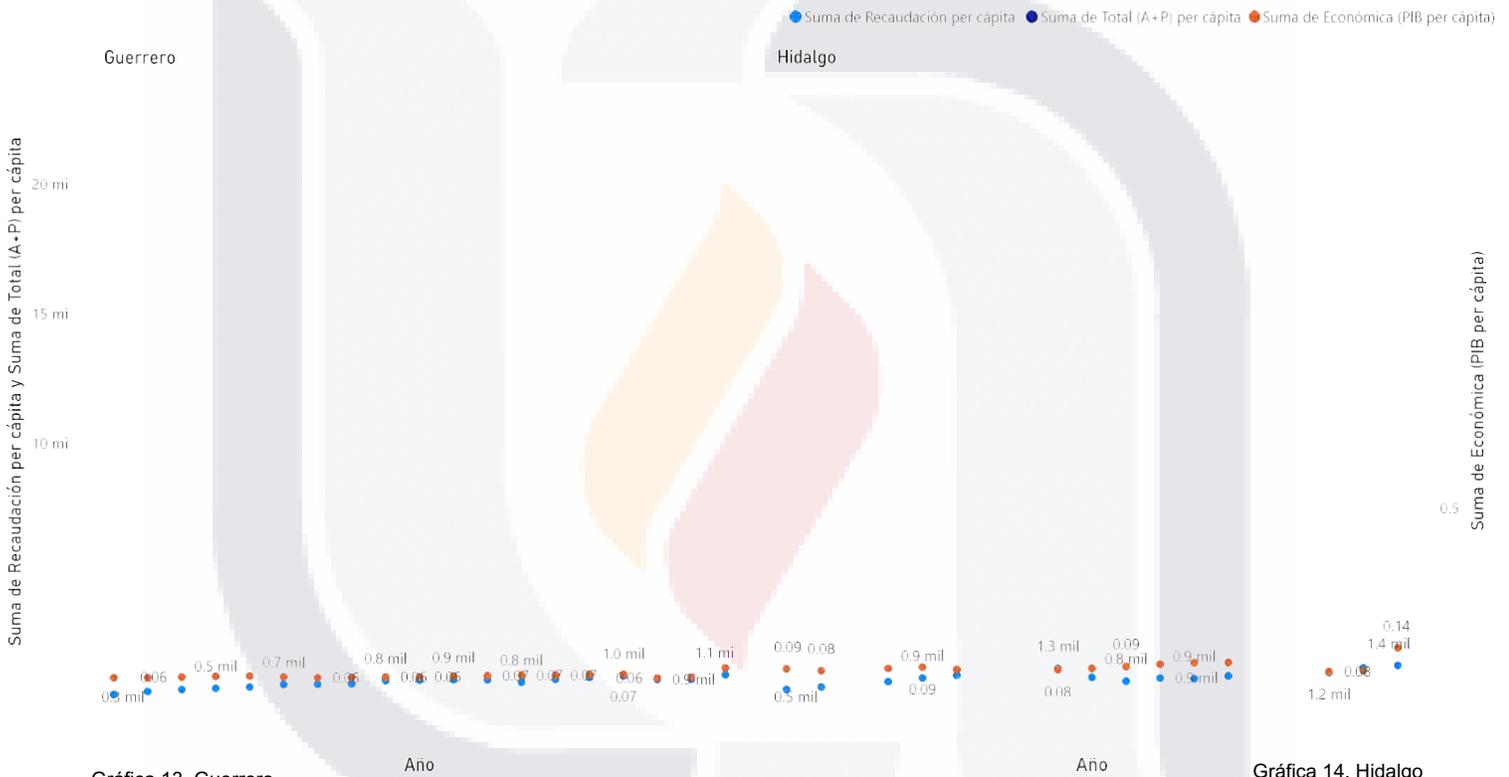
Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)



Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

El Estado de México y Guanajuato tienen patrones similares en cuanto a las tres variables.

Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)



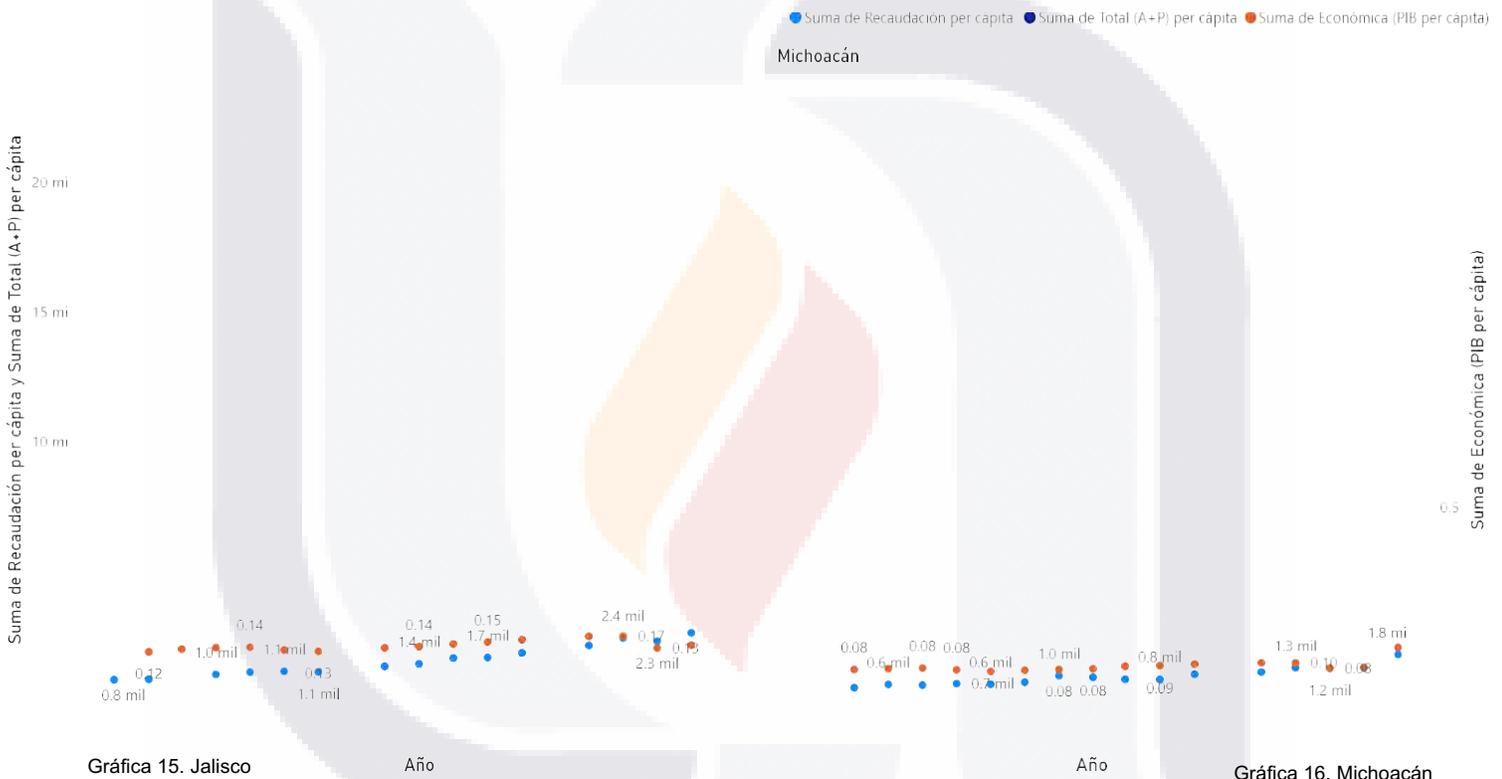
Gráfica 13. Guerrero

Gráfica 14. Hidalgo

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

Guerrero no muestra relación entre el patrón correspondiente a la cantidad de recursos públicos que recibe por medio de la federación, su PIB y recaudación *per cápita*, ya que estas dos últimas variables muestran un comportamiento lineal, mientras que la suma de aportaciones y participaciones ha crecido considerablemente en este periodo. En Hidalgo el comportamiento de las variables correspondientes a su recaudación y PIB *per cápita* muestran poca relación con el patrón que sigue la suma de aportaciones y participaciones, con la diferencia de que en 2020 recibieron considerablemente menos recursos que en 2019, en comparación con Guerrero.

Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)

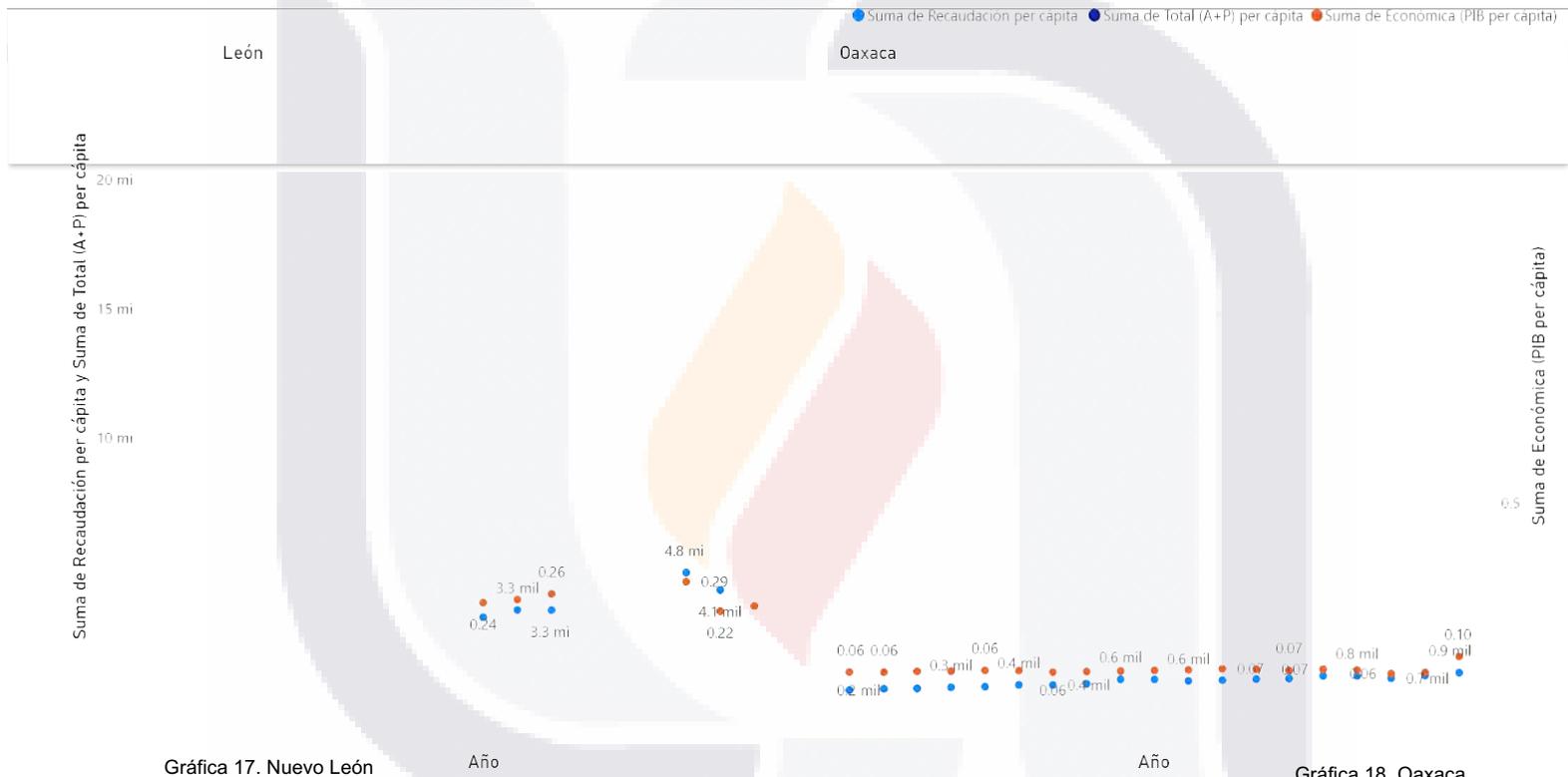


Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

Jalisco muestra similitud entre los patrones de comportamiento de sus tres variables, salvo en 2008 que recibió un aumento considerable en las aportaciones y participaciones transferidas por la federación, sin embargo, no se observa un aumento en su recaudación ni en su PIB *per cápita*.

Michoacán muestra la misma relación entre los patrones de sus variables, salvo por un aumento considerable en la cantidad recibida por aportaciones y participaciones en 2019.

Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)



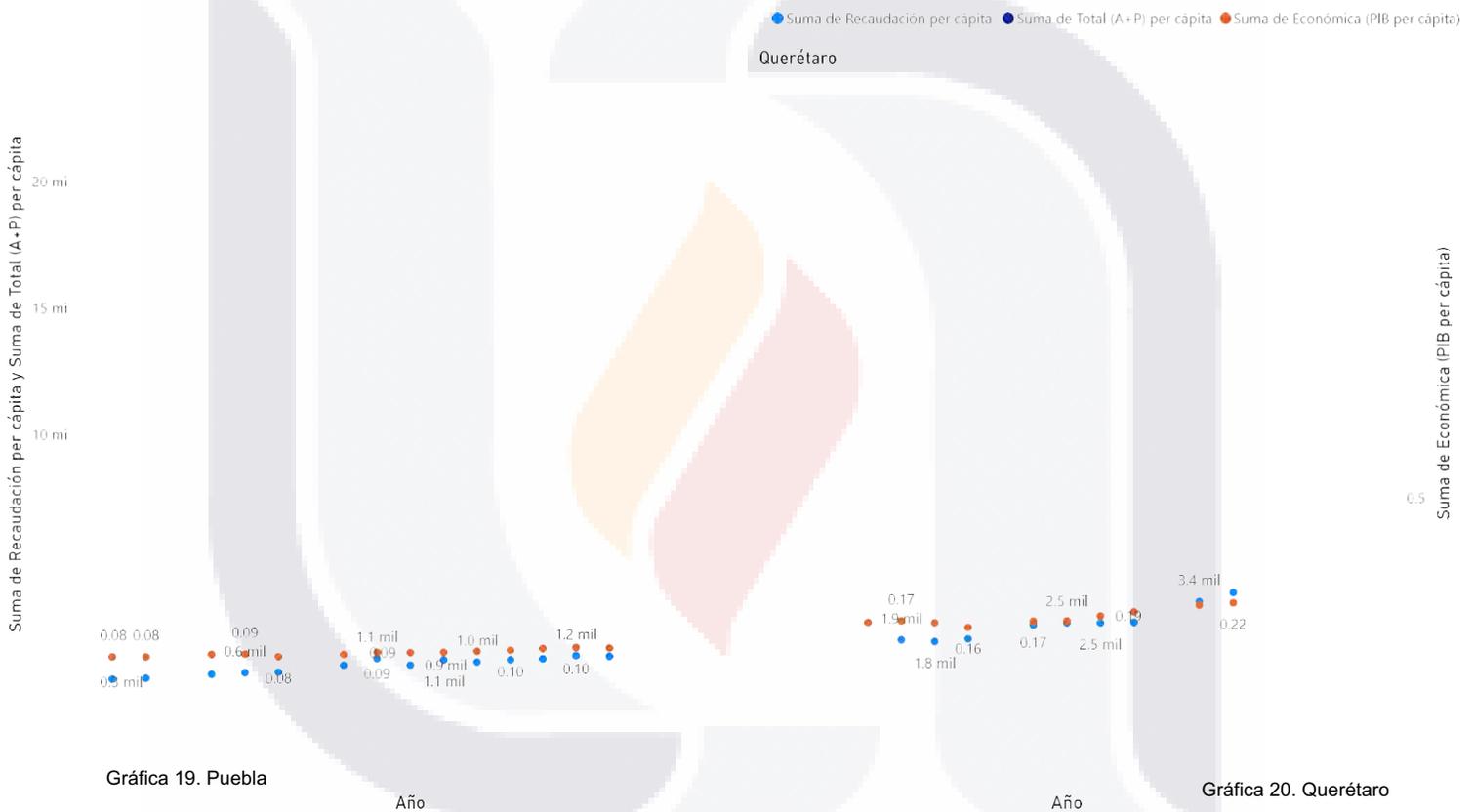
Gráfica 17. Nuevo León

Gráfica 18. Oaxaca

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

Nuevo León muestra similitud entre los patrones de las tres variables, mientras que Oaxaca no muestra esa relación, ya que la cantidad recibida por aportaciones y participaciones ha ido en aumento considerable, salvo en 2020, mientras que su recaudación y PIB *per cápita* tienen una tendencia lineal.

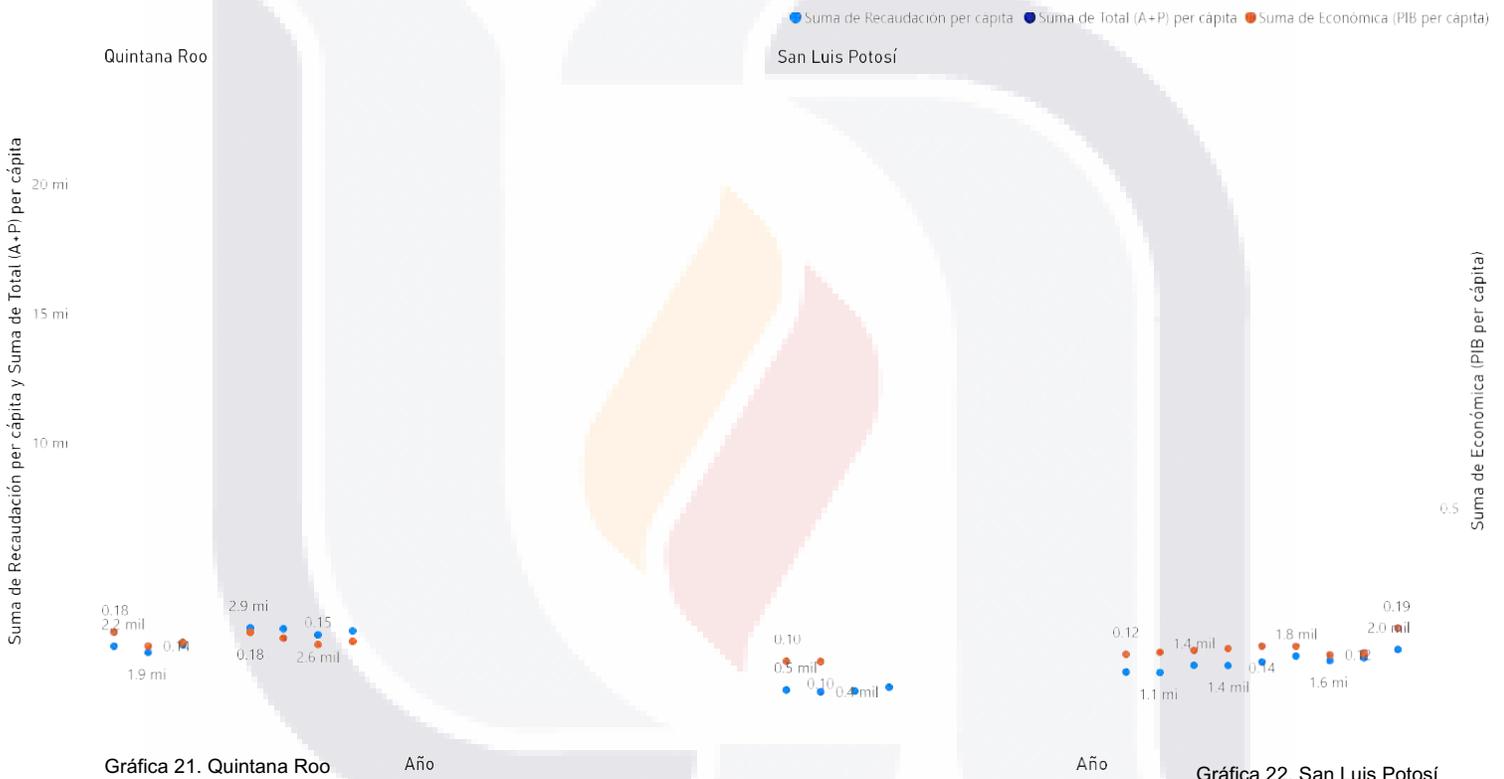
Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)



Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

Puebla no demuestra relación entre sus patrones de recaudación y PIB en contraste con las cantidades de recursos que recibe por medio de aportaciones y participaciones, pues, mientras las primeras tienen una tendencia lineal baja, las segundas tienen a aumentar considerablemente. Querétaro, por el contrario, sí muestra relación en el comportamiento de sus variables y tiene una buena cantidad de recaudación *per cápita*.

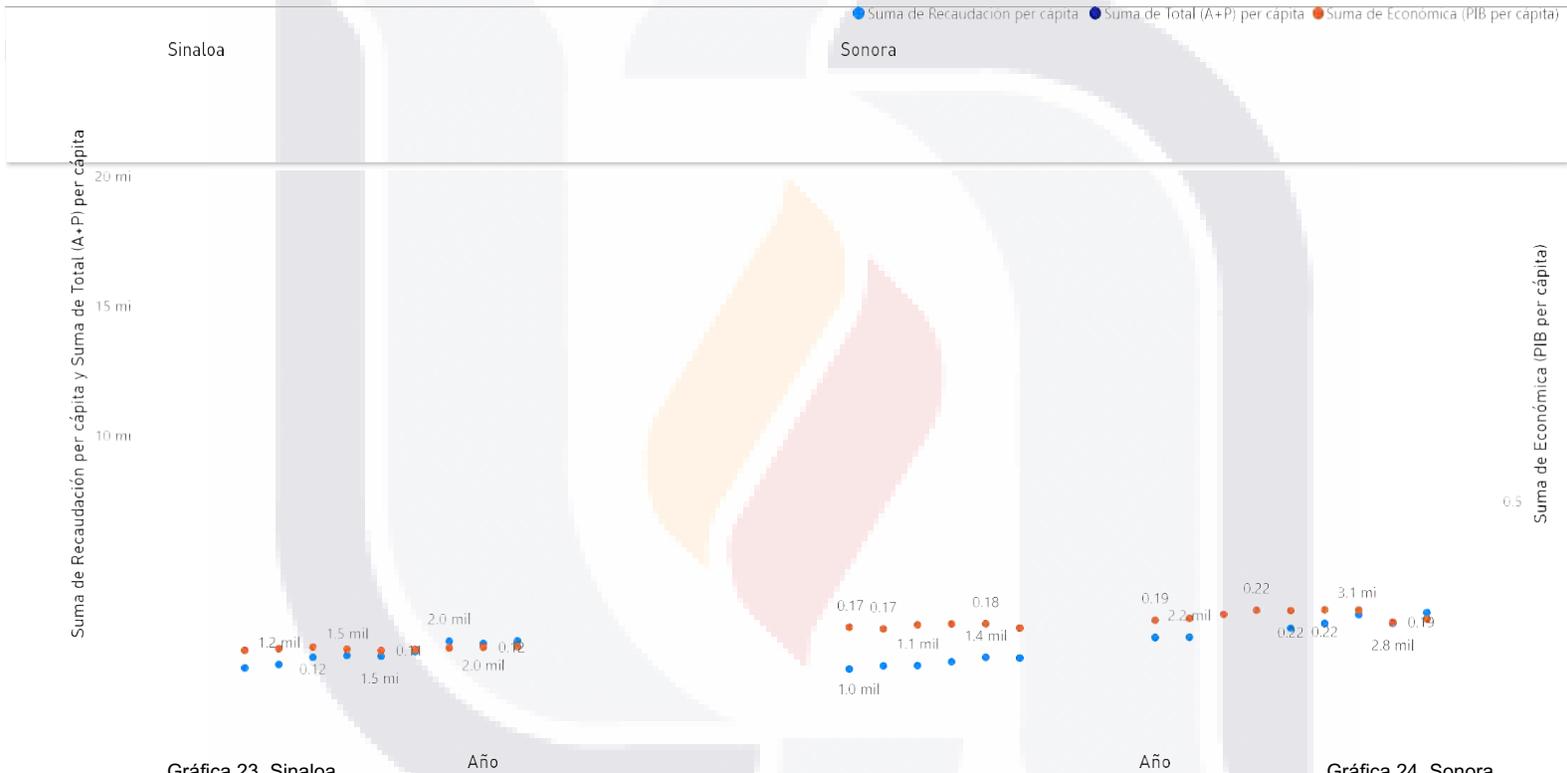
Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)



Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

Quintana Roo y San Luis Potosí muestran un comportamiento similar entre sus variables. La recaudación *per cápita* de Quintana Roo tiene un buen nivel, mientras que la de San Luis Potosí es considerablemente más baja, aunque está por encima de entidades como Puebla y Oaxaca.

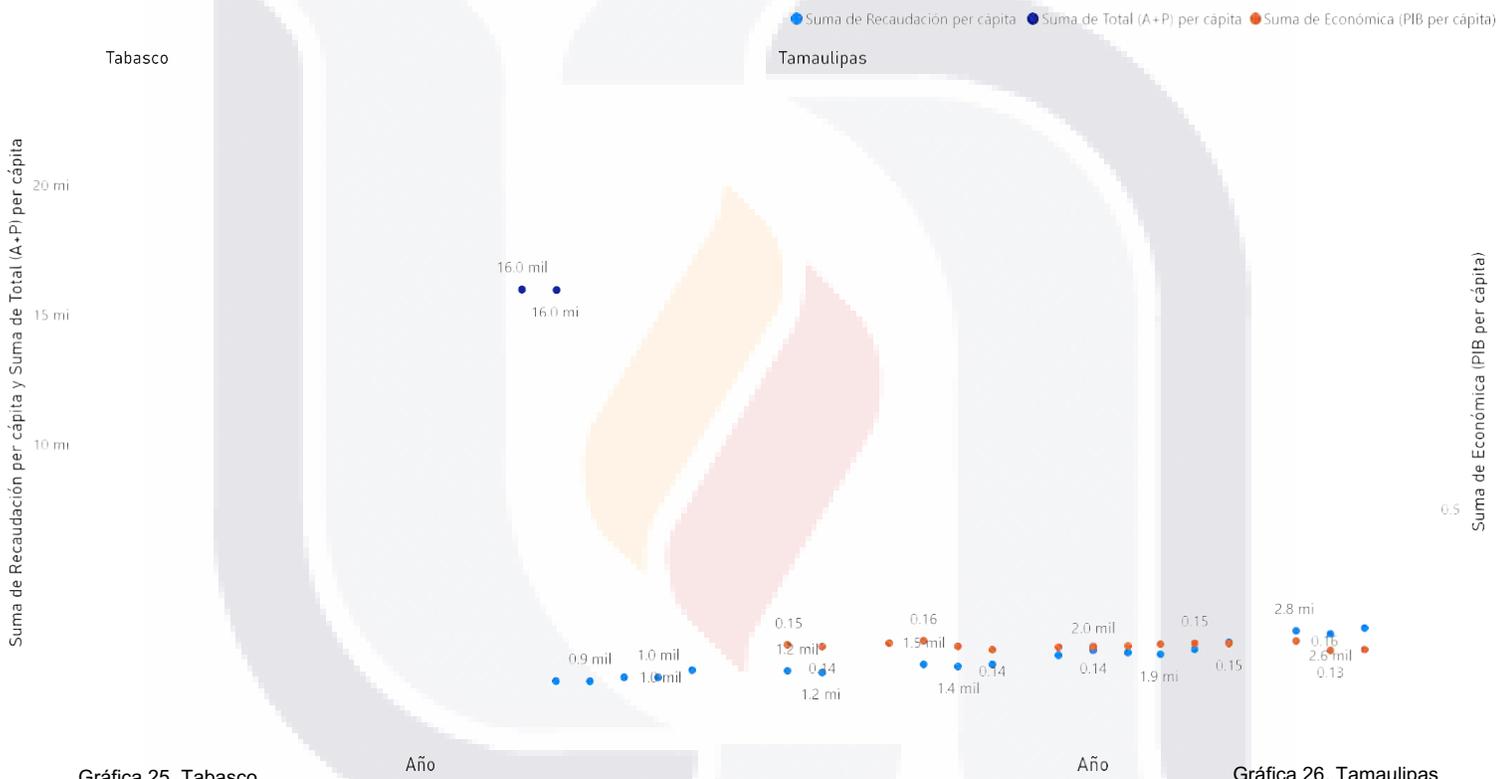
Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)



Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

Sinaloa muestra similitudes en los patrones de sus variables salvo porque en 2020 su recaudación aumentó en comparación con 2019, mientras que la cantidad de recursos que recibió por aportaciones y participaciones disminuyó. Sonora mostró una tendencia similar entre sus variables.

Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)



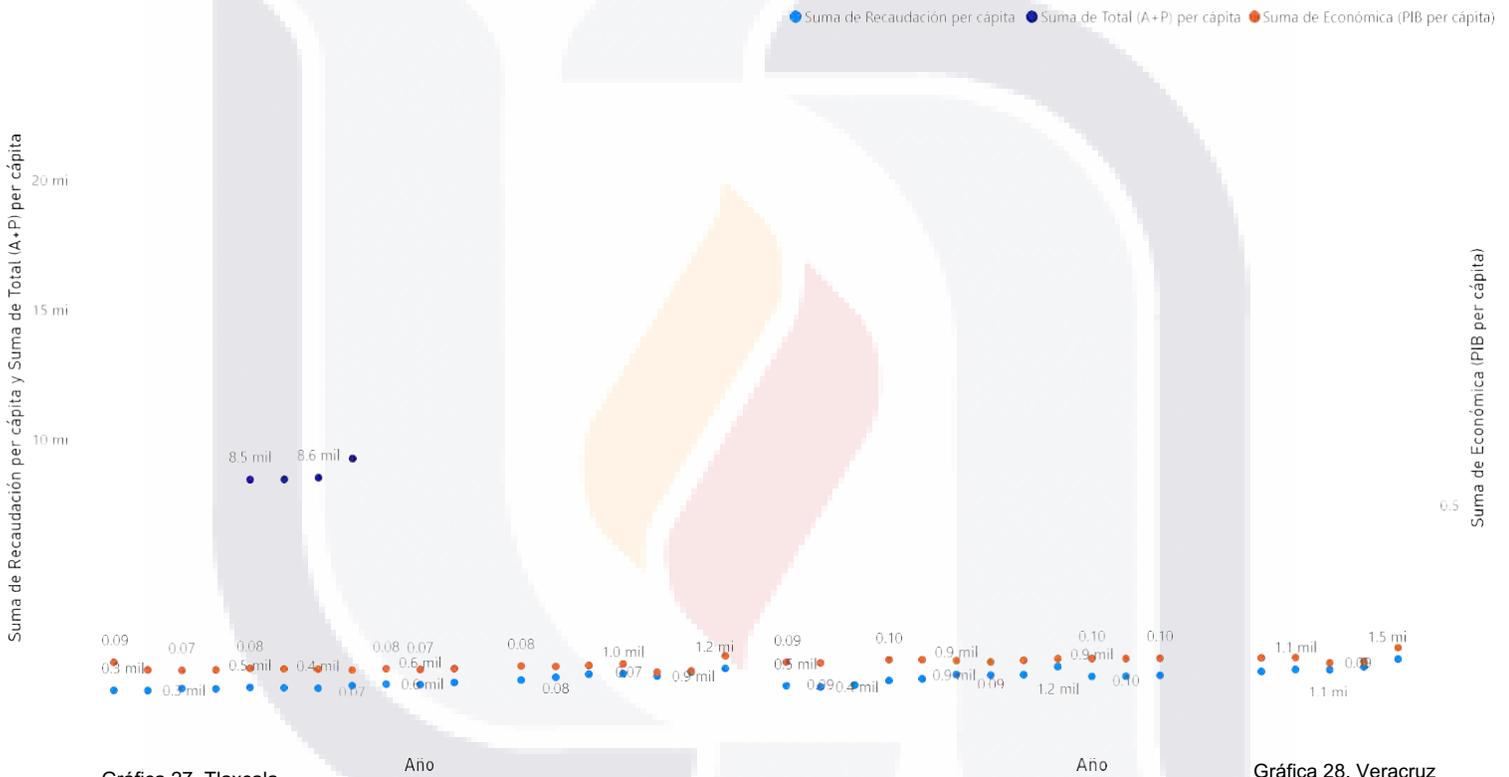
Gráfica 25. Tabasco

Gráfica 26. Tamaulipas

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

Tabasco no muestra relación entre los comportamientos de sus variables, mientras que los patrones de comportamiento del PIB en contraste con las aportaciones y participaciones de Tamaulipas muestran similitud.

Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)



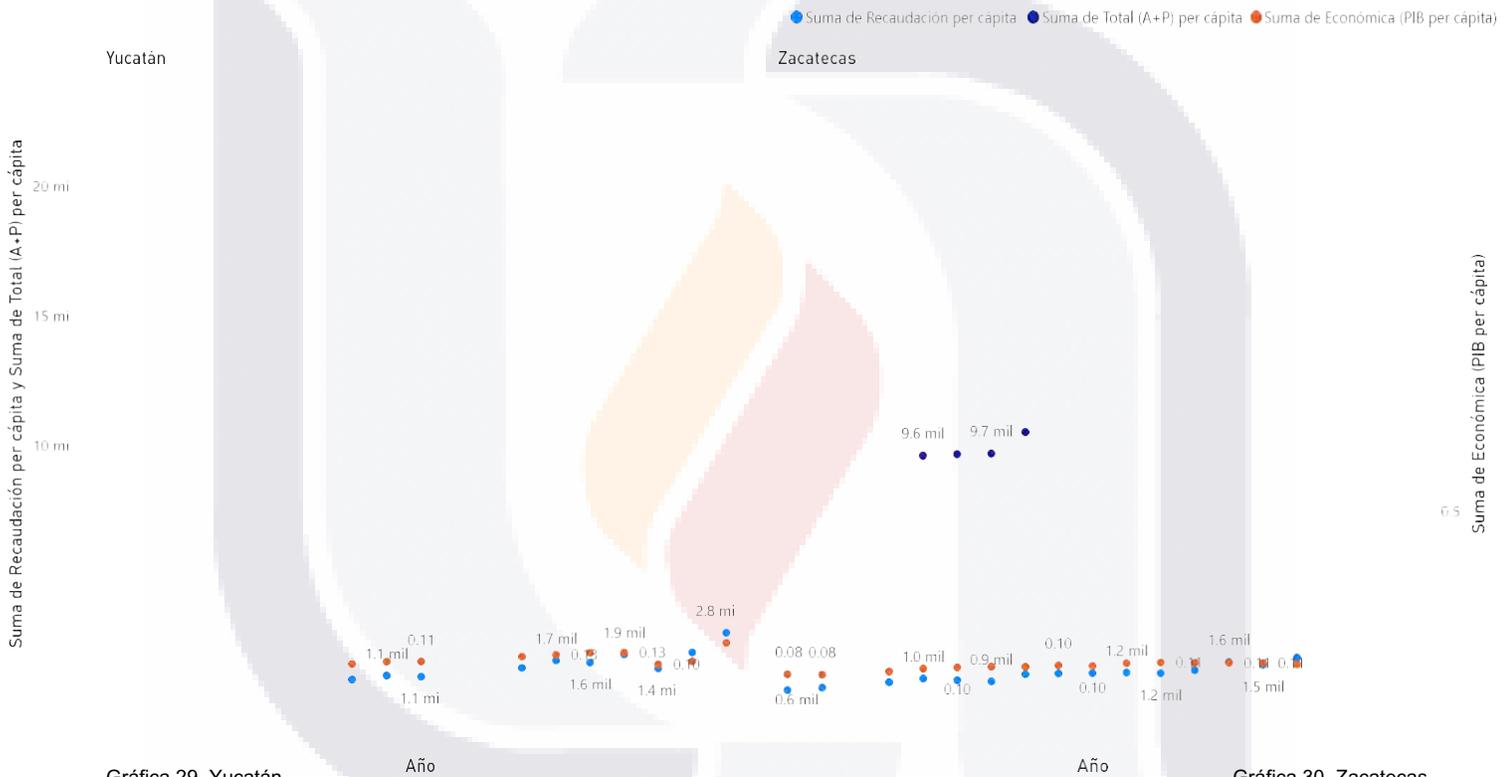
Gráfica 27. Tlaxcala

Gráfica 28. Veracruz

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

Ni Tlaxcala ni Veracruz muestran similitudes en los patrones de las tres variables, ambas entidades federativas tienen tendencias lineales bajas en su recaudación y PIB *per cápita*, mientras que las aportaciones y participaciones que han recibido suelen tener incrementos.

Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)



Gráfica 29. Yucatán

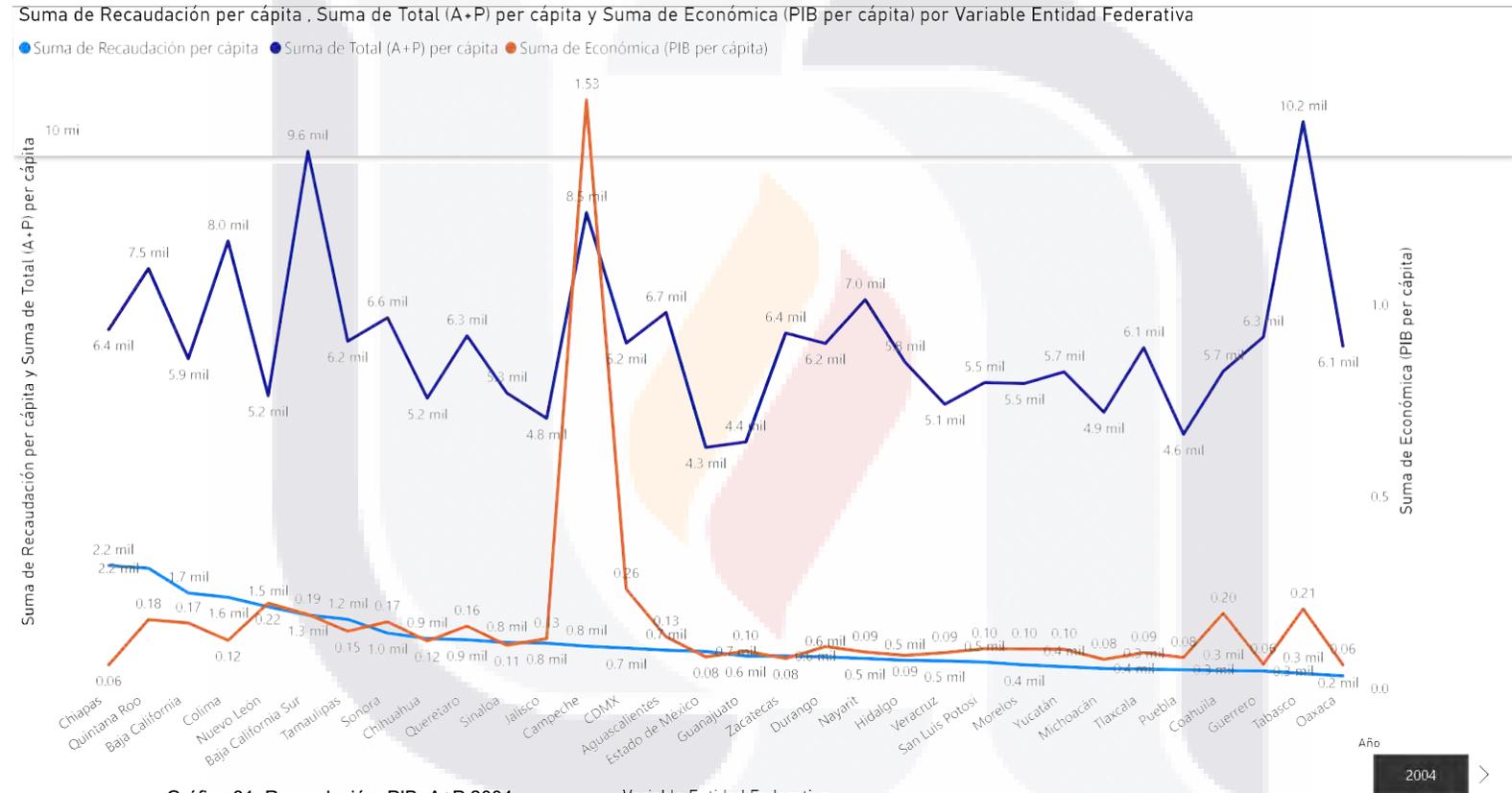
Gráfica 30. Zacatecas

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

Yucatán y Zacatecas muestran similitudes en los comportamientos de sus variables.

Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)

Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)



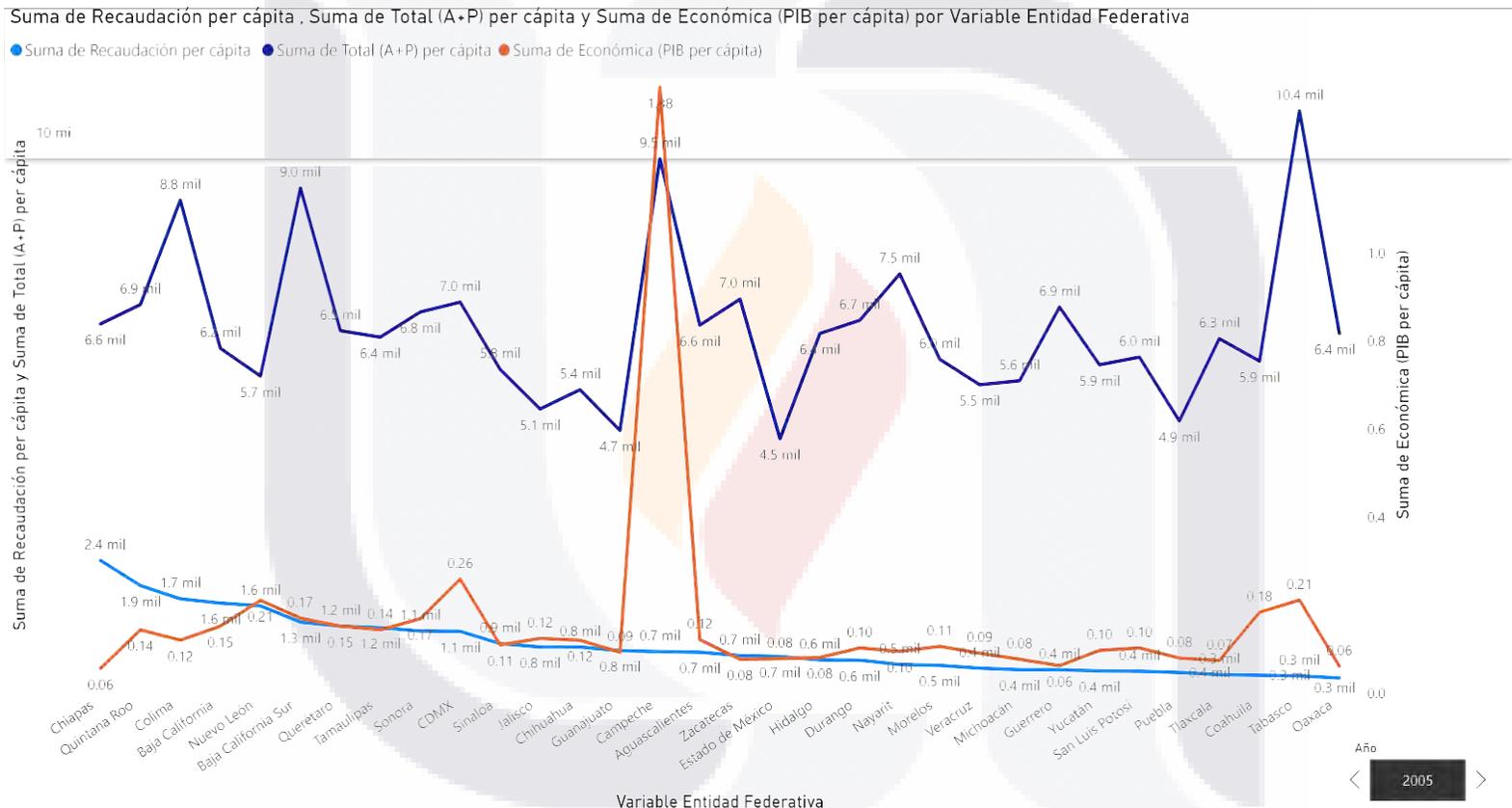
Gráfica 31. Recaudación, PIB, A+P 2004.

Variable Entidad Federativa

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

En 2004 y 2005 los resultados son muy similares. El Estado de México fue la entidad que menos recursos *per cápita* recibió este año y Tabasco la que más recibió, sin embargo, Campeche destacó demasiado en la cantidad de PIB *per cápita*. Nuevo León tuvo mayor recaudación y PIB *per cápita* que la media, sin embargo, fue el quinto estado que menos recursos recibió por aportaciones y participaciones.

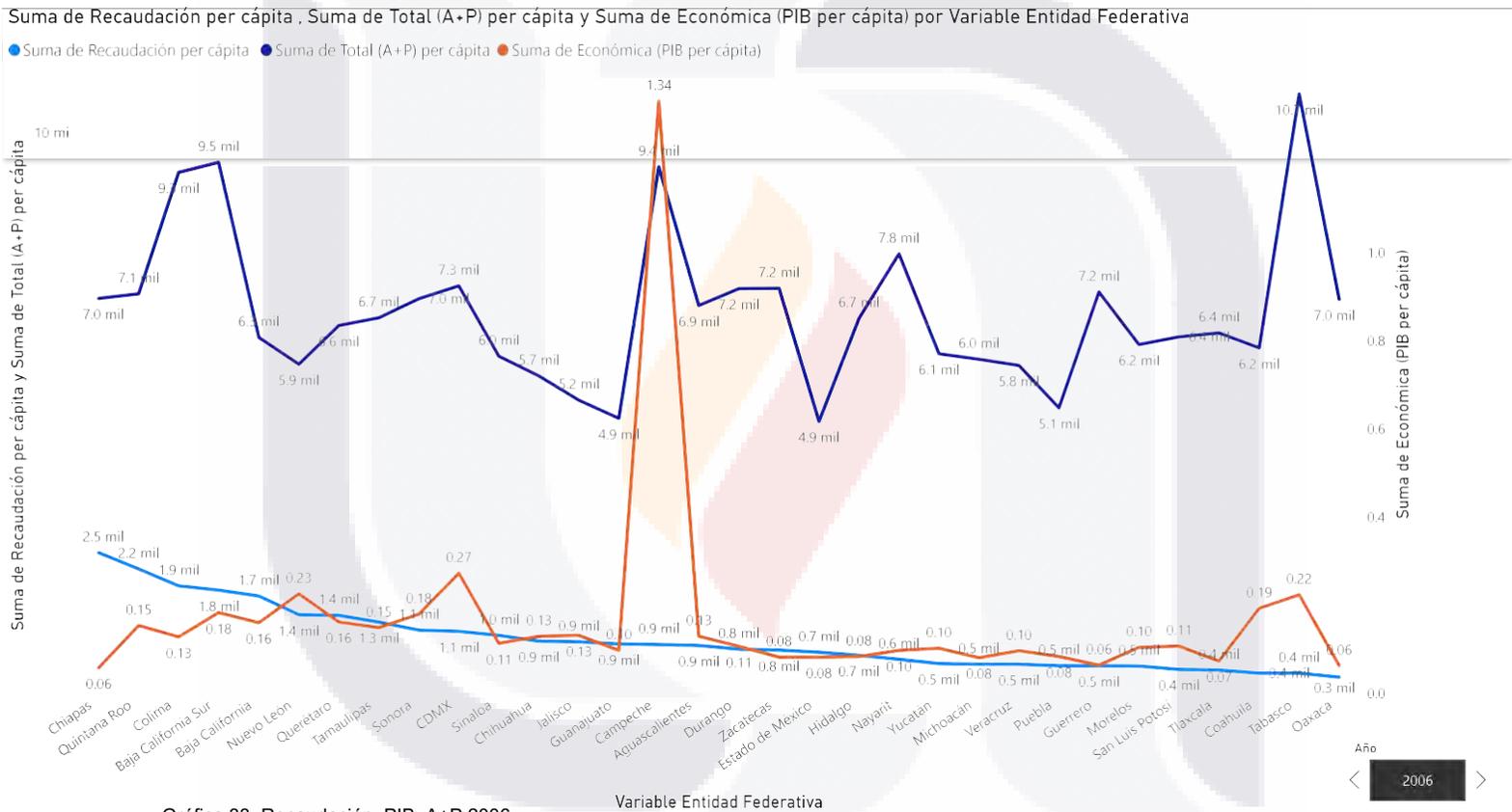
Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)



Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

Gráfica 32. Recaudación, PIB, A+P 2005

Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)

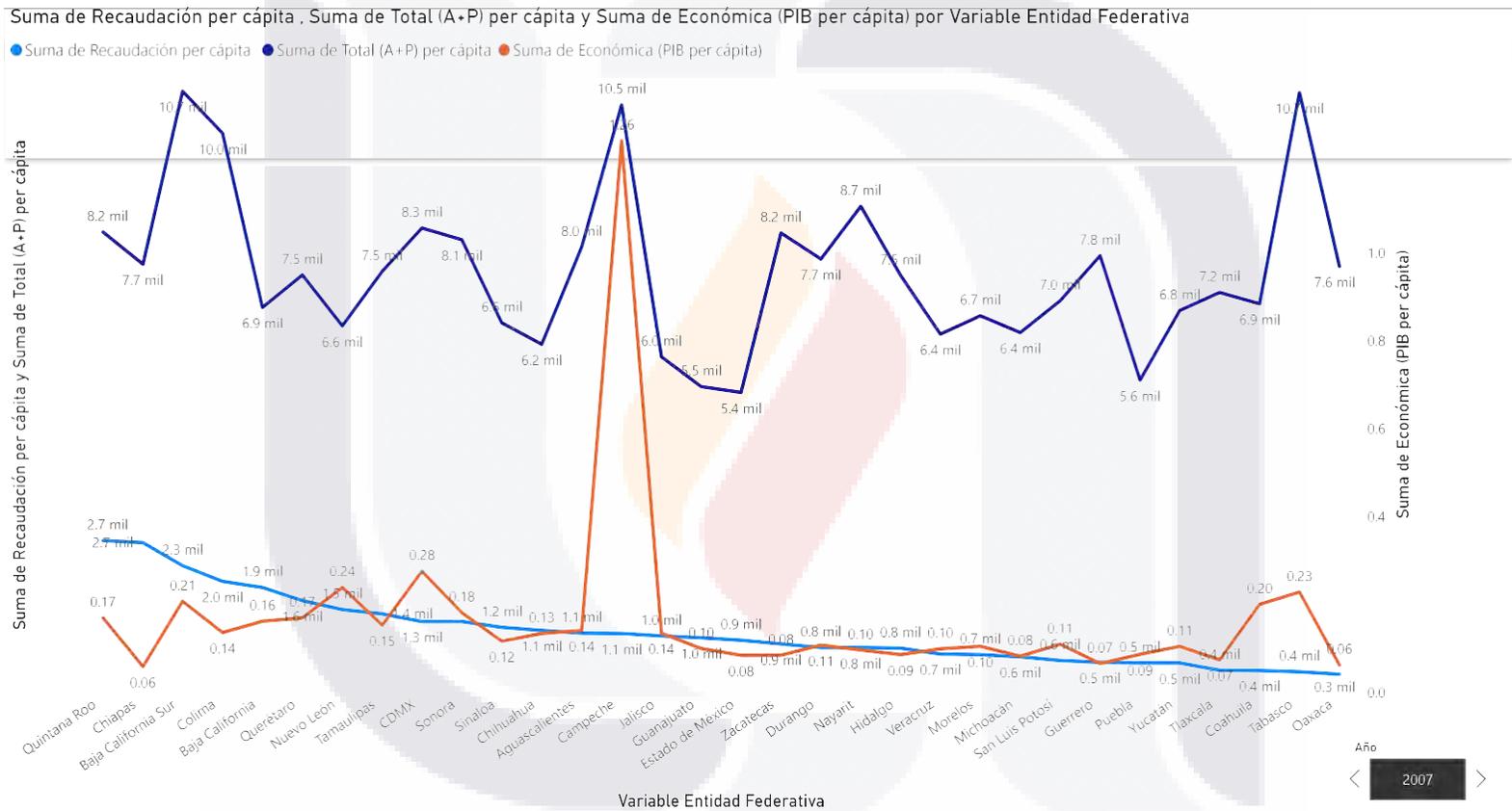


Gráfica 33. Recaudación, PIB, A+P 2006

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

Además de las similitudes con los resultados de 2004 y 2005, llama la atención que en este año Baja California Sur fue el segundo estado que más recursos recibió *per cápita*, sin que destacara por su recaudación ni por su PIB *per cápita*. Guanajuato al igual que el Estado de México fueron las entidades que menos recursos recibieron por aportaciones y participaciones *per cápita*, seguidos de Puebla. Tabasco nuevamente fue el estado que más recursos *per cápita* recibió.

Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)

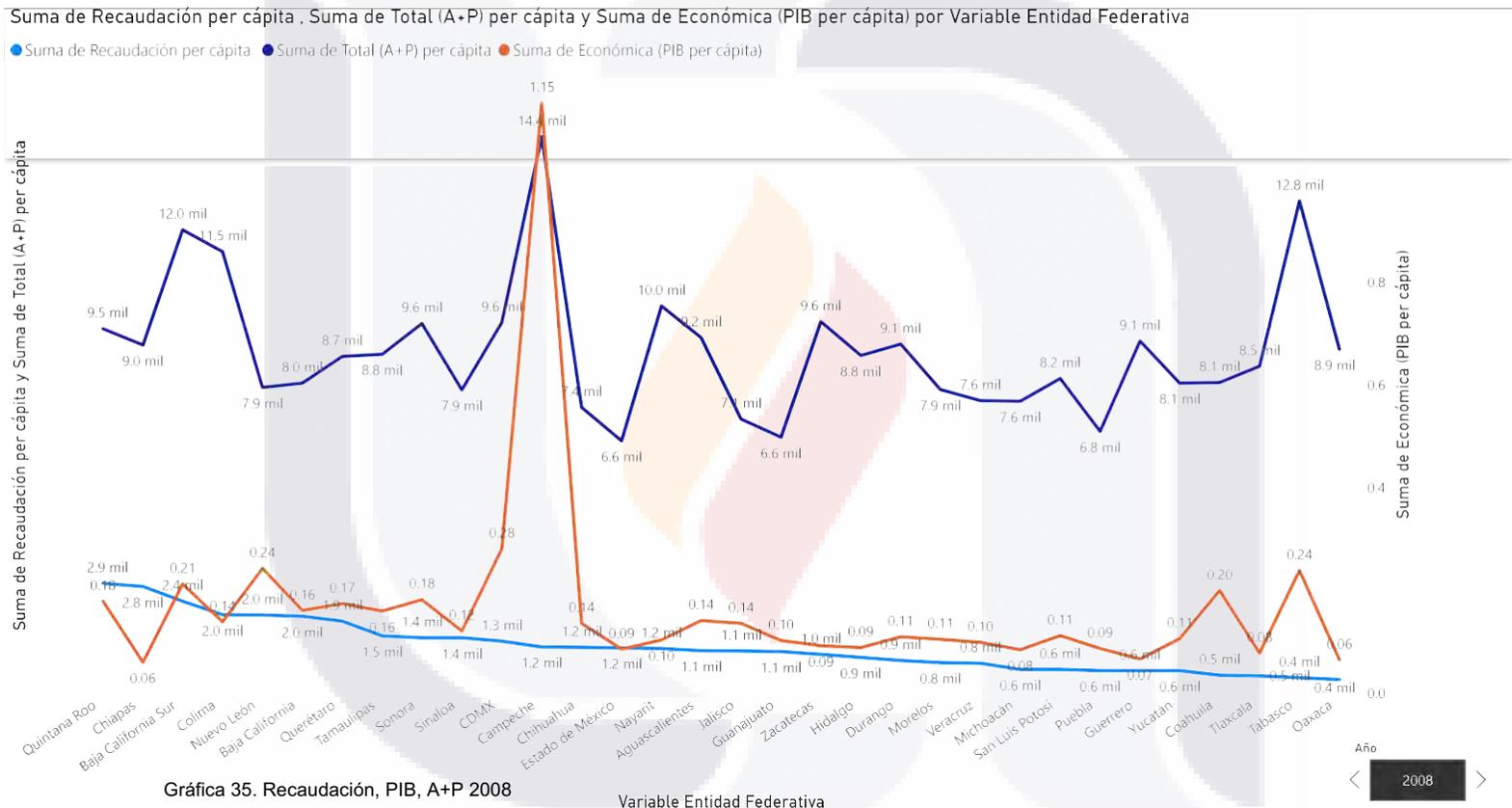


Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

Gráfica 34. Recaudación, PIB, A+P 2007.

Para 2007 Baja California Sur y nuevamente Tabasco fueron las entidades que más recursos *per cápita* recibieron. Quintana Roo fue el estado que más recaudó por persona y la CDMX tuvo el mayor PIB *per cápita*.

Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)



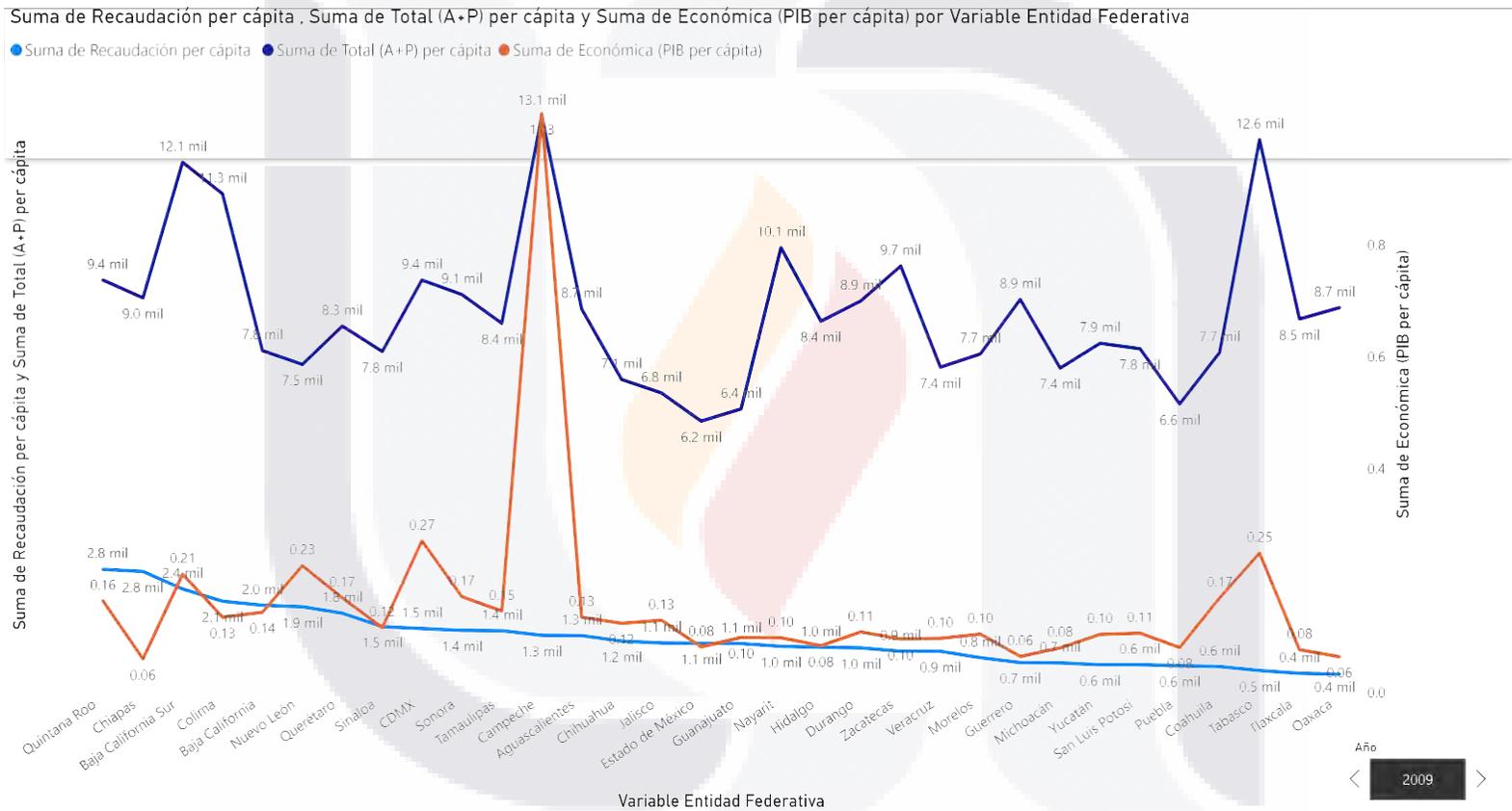
Gráfica 35. Recaudación, PIB, A+P 2008

Variable Entidad Federativa

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

Por primera vez en el periodo analizado, en 2008 Campeche fue la entidad que más recursos recibió por aportaciones y participaciones *per cápita*, pese a que en estos años su PIB ha sido considerablemente mayor. Tabasco y Nuevo León tuvieron el mismo porcentaje de PIB *per cápita*, sin embargo, Nuevo León fue la cuarta entidad que menos recursos recibió por aportaciones y participaciones *per cápita*, mientras que Tabasco fue la segunda entidad que más recursos recibió. La CDMX tuvo el mayor PIB *per cápita*, sin embargo, fue el sexto lugar en mayores participaciones y aportaciones *per cápita*.

Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)

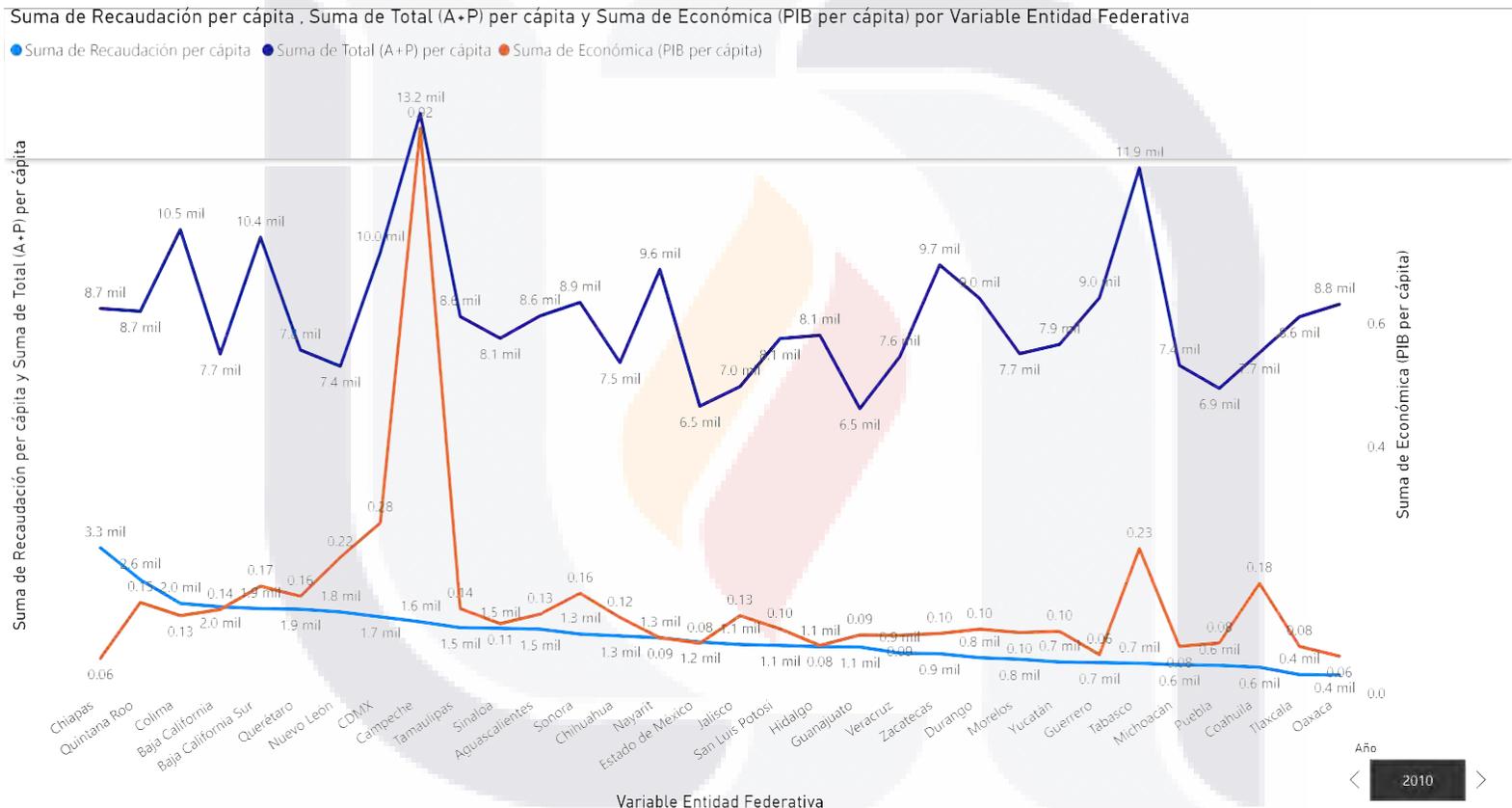


Gráfica 36. Recaudación, PIB, A+P 2009

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

Los resultados de este año comparten las características que el año anterior.

Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)

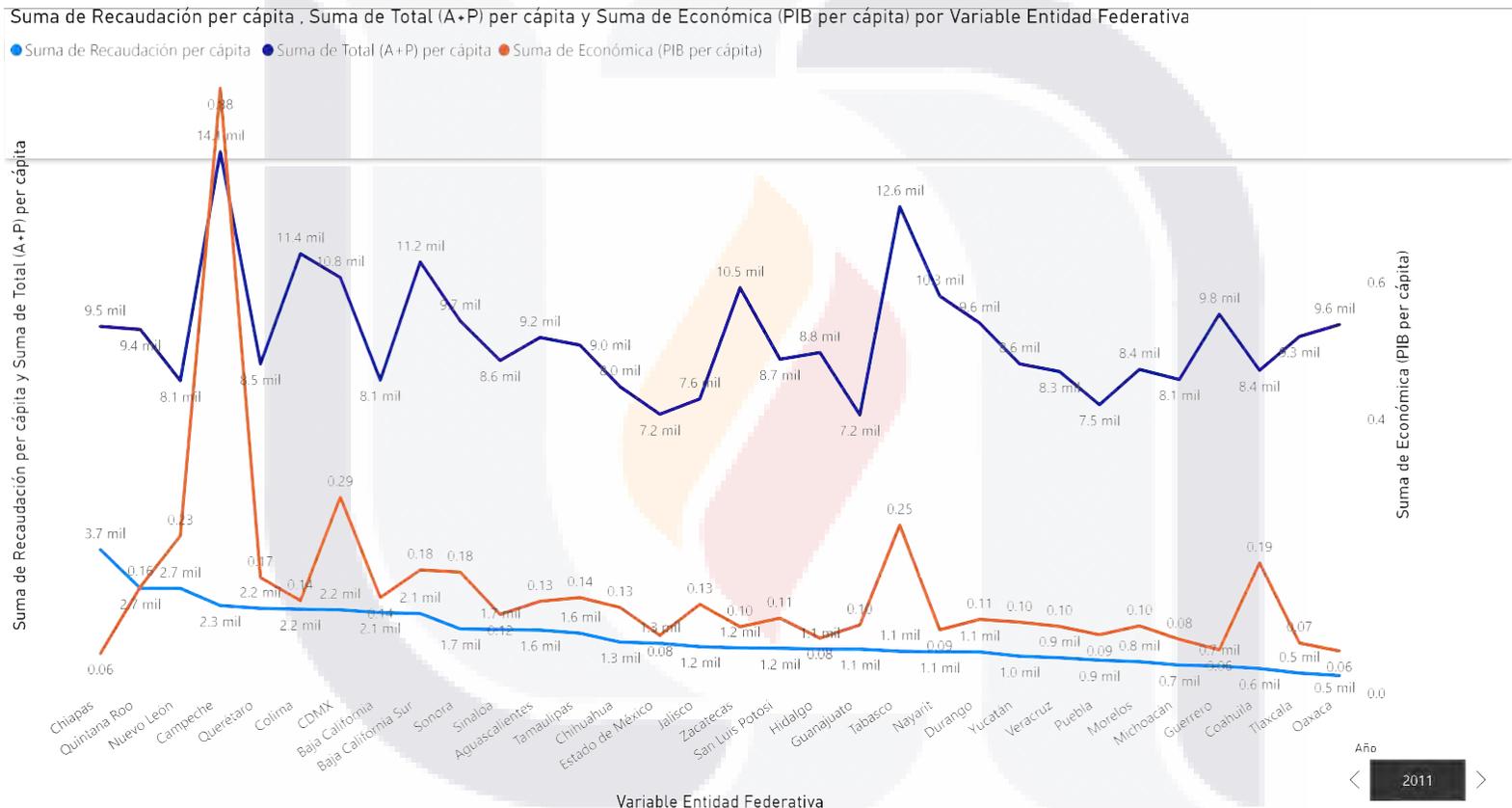


Gráfica 37. Recaudación, PIB, A+P 2010

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

Chiapas aumentó su recaudación *per cápita* y fue el estado con mayor cantidad de recursos recaudados, sin embargo, su PIB fue el más bajo de todas las entidades. Nayarit tuvo una baja recaudación y un bajo PIB, sin embargo, fue el sexto estado que más recursos recibió por aportaciones y participaciones.

Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)

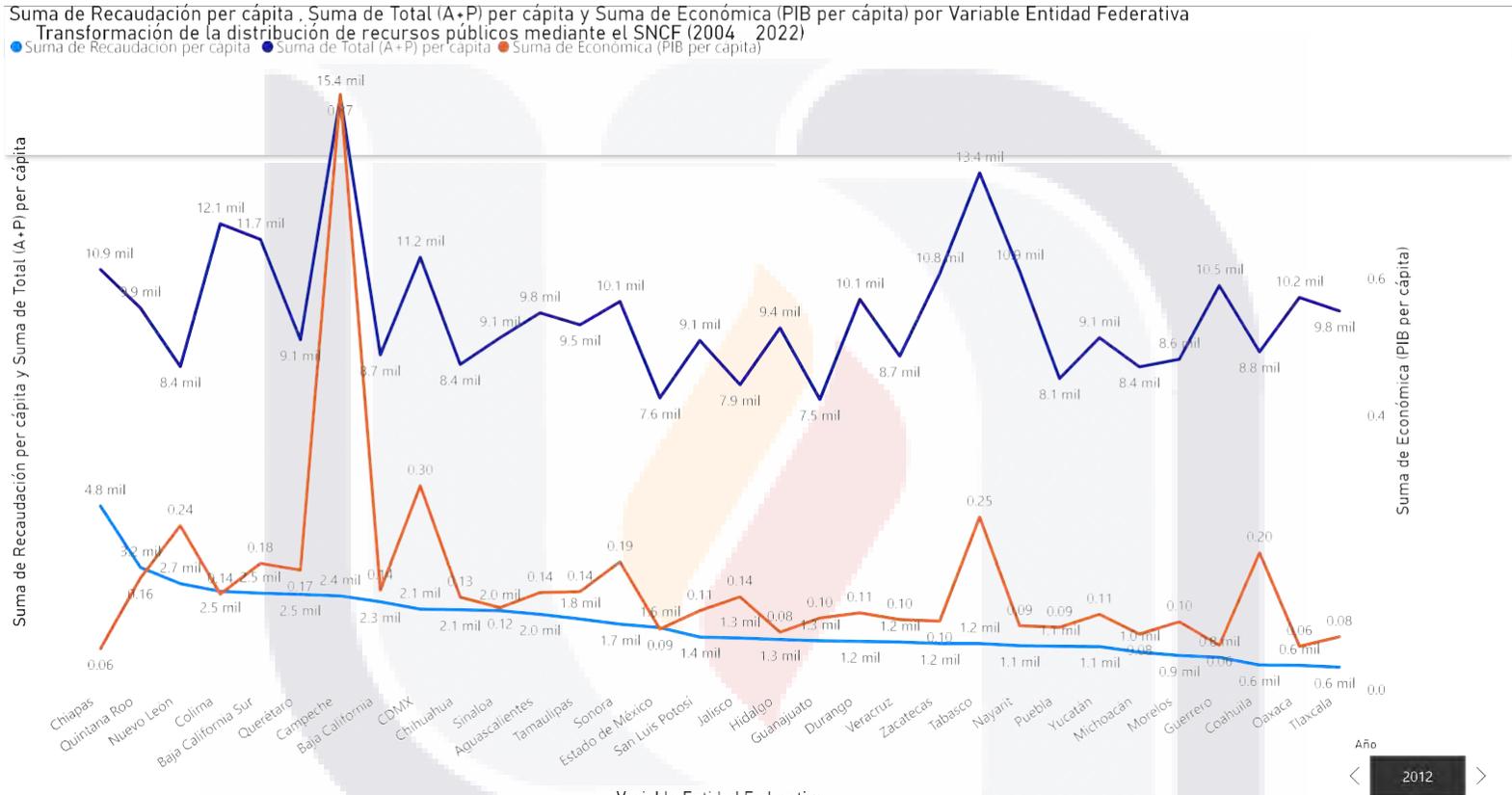


Gráfica 38. Recaudación, PIB, A+P 2011

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

Los resultados siguen siendo similares a los años previos en relación con Tabasco, CDMX, Nuevo León y el Estado de México.

Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)



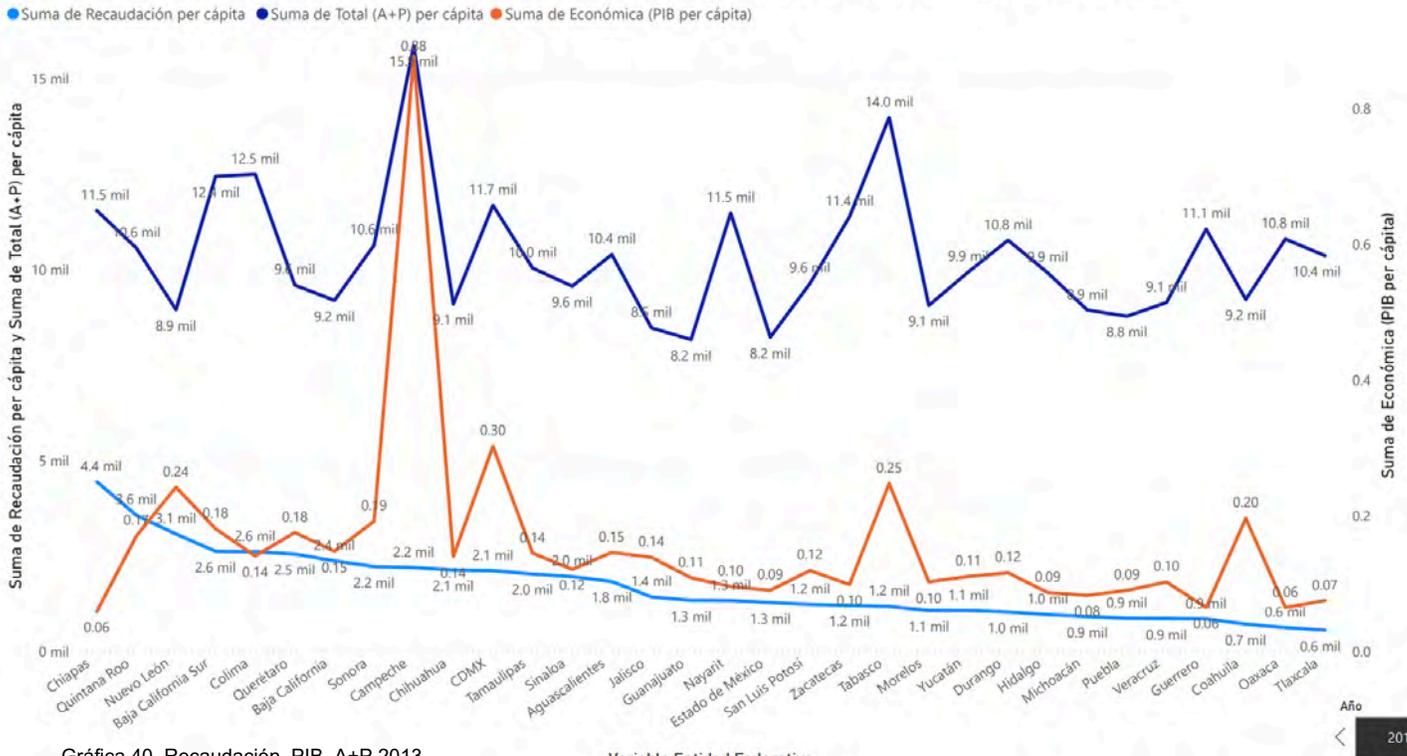
Gráfica 39. Recaudación, PIB, A+P 2012

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

Chiapas continuó con el aumento de la recaudación, sin embargo, su PIB *per cápita* se mantuvo y fue el más bajo del país. En el caso de Campeche tanto su PIB como las aportaciones y participaciones que recibió fueron las cifras más altas del país. Tabasco se mantuvo como el segundo estado que más aportaciones y participaciones recibió, fue el tercer estado que más PIB *per cápita* produjo. La CDMX fue el segundo lugar en PIB y el cuarto que más recursos recibió por aportaciones y participaciones *per cápita*.

Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)

Suma de Recaudación per cápita , Suma de Total (A+P) per cápita y Suma de Económica (PIB per cápita) por Variable Entidad Federativa



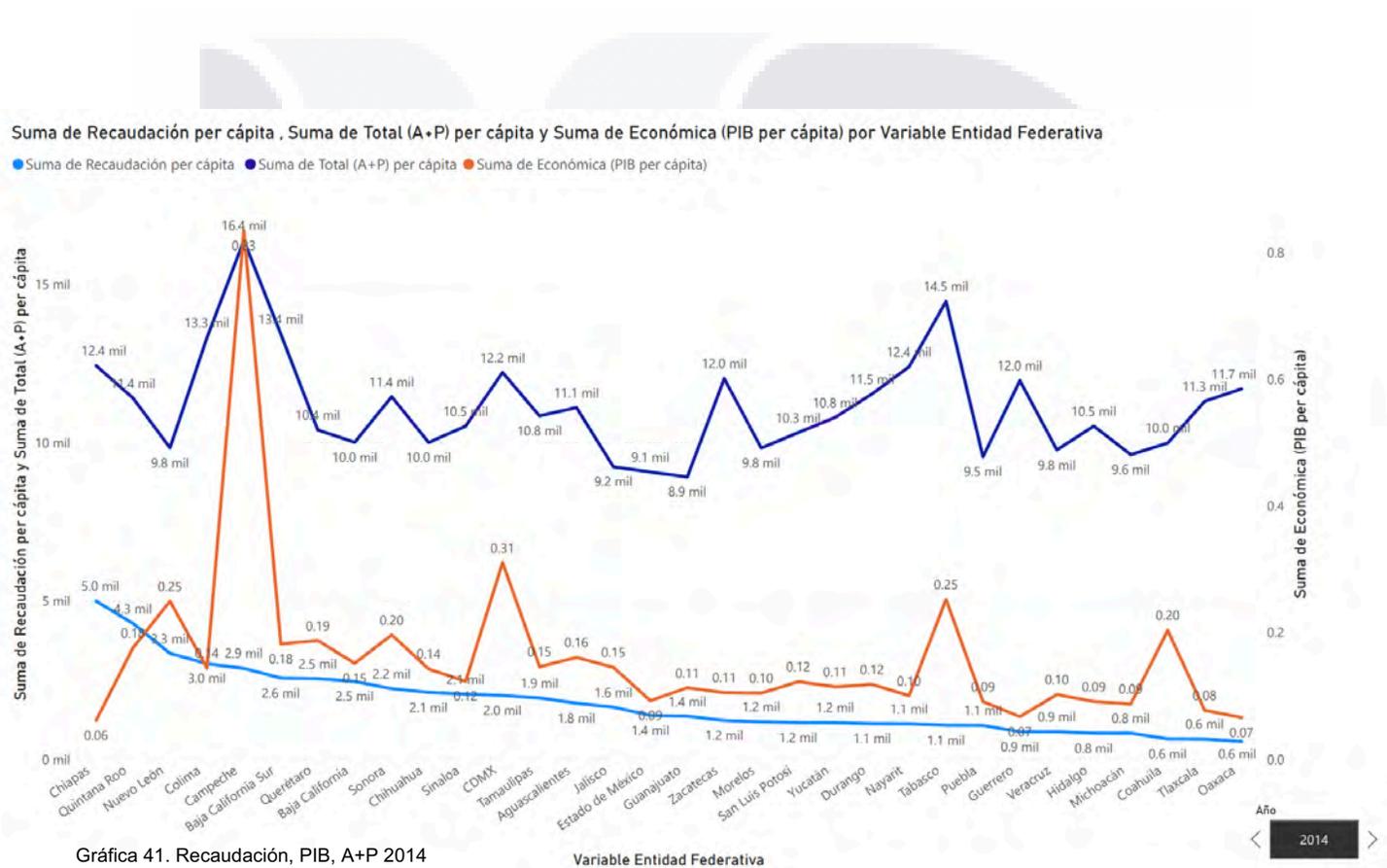
Gráfica 40. Recaudación, PIB, A+P 2013

Variable Entidad Federativa

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

En 2013 destaca el PIB de Coahuila, pues ocupó el cuarto lugar de las entidades federativas en esa variable, sin embargo, fue el quinto estado que menos participaciones y aportaciones *per cápita* recibió. Chiapas mantuvo su PIB *per cápita* y fue el cuarto estado que más participaciones y aportaciones *per cápita* recibió. La CDMX ocupó el segundo lugar en mayor PIB *per cápita* y fue quinto lugar en la cantidad de recursos recibidos por participaciones y aportaciones *per cápita*.

Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)



Gráfica 41. Recaudación, PIB, A+P 2014

Variable Entidad Federativa

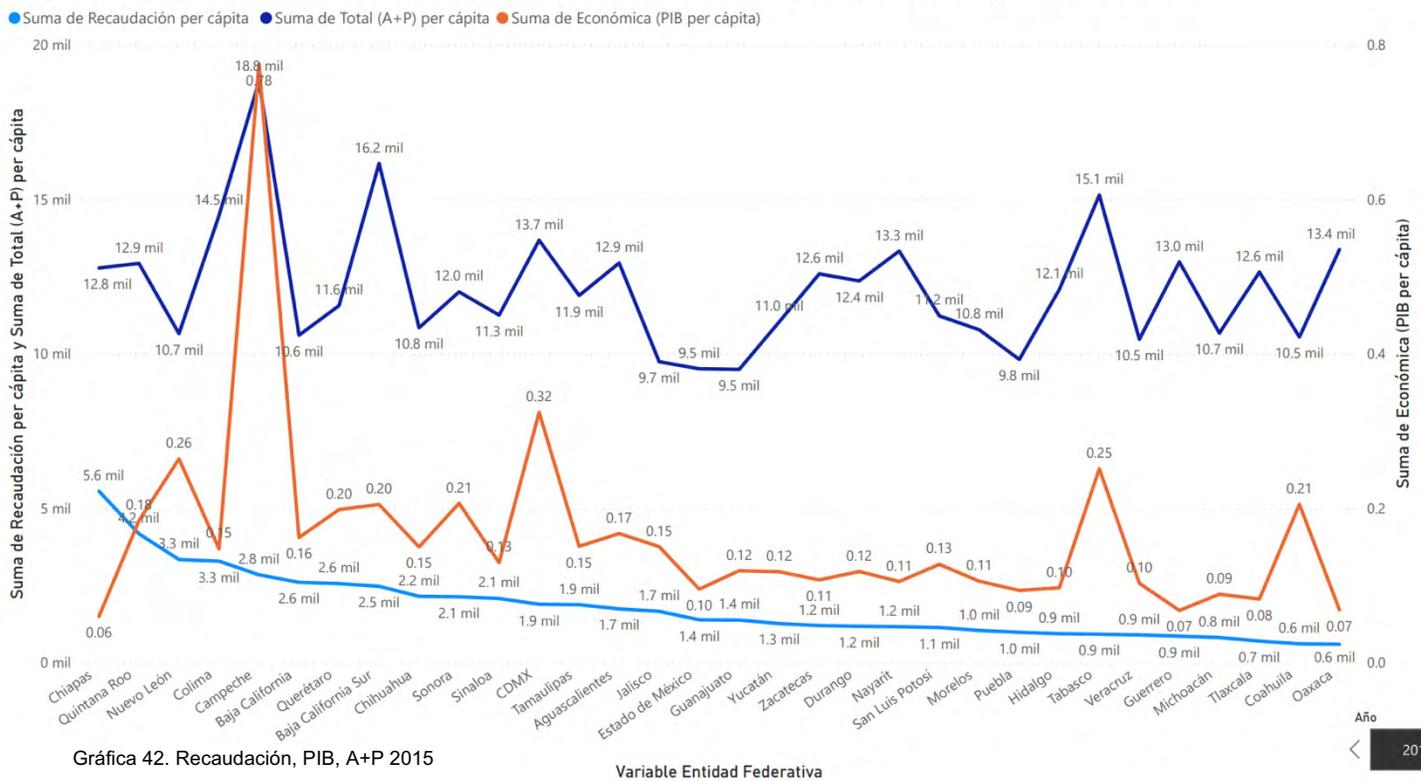
Año 2014

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

Los resultados son similares a 2013.

Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)

Suma de Recaudación per cápita , Suma de Total (A+P) per cápita y Suma de Económica (PIB per cápita) por Variable Entidad Federativa



Gráfica 42. Recaudación, PIB, A+P 2015

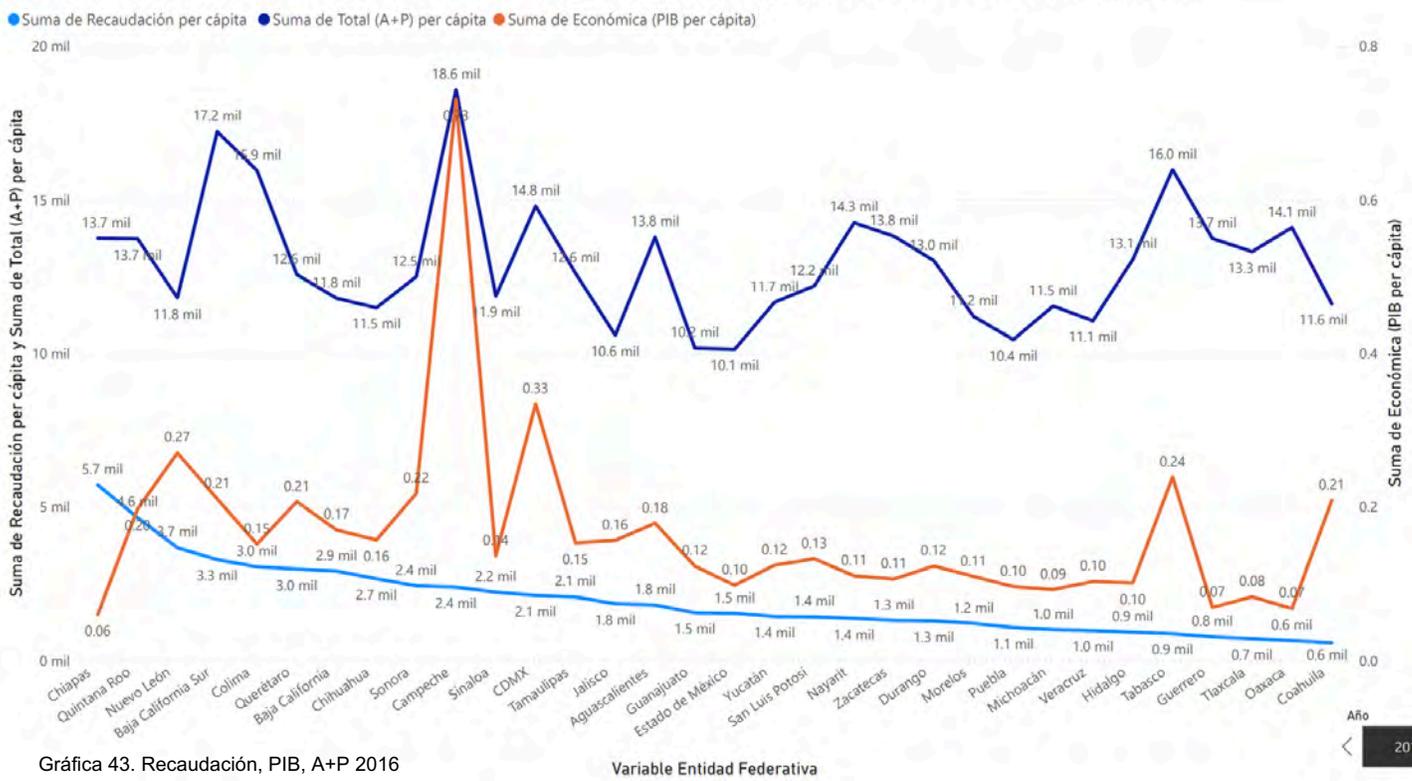
Variable Entidad Federativa

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

Tabasco ocupó el segundo lugar en mayores aportaciones y participaciones *per cápita* recibidas. Baja California Sur fue un estado con PIB y recaudación que no se posicionaron en buenos lugares, sin embargo, fue la segunda entidad federativa que más recursos recibió por aportaciones y participaciones.

Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)

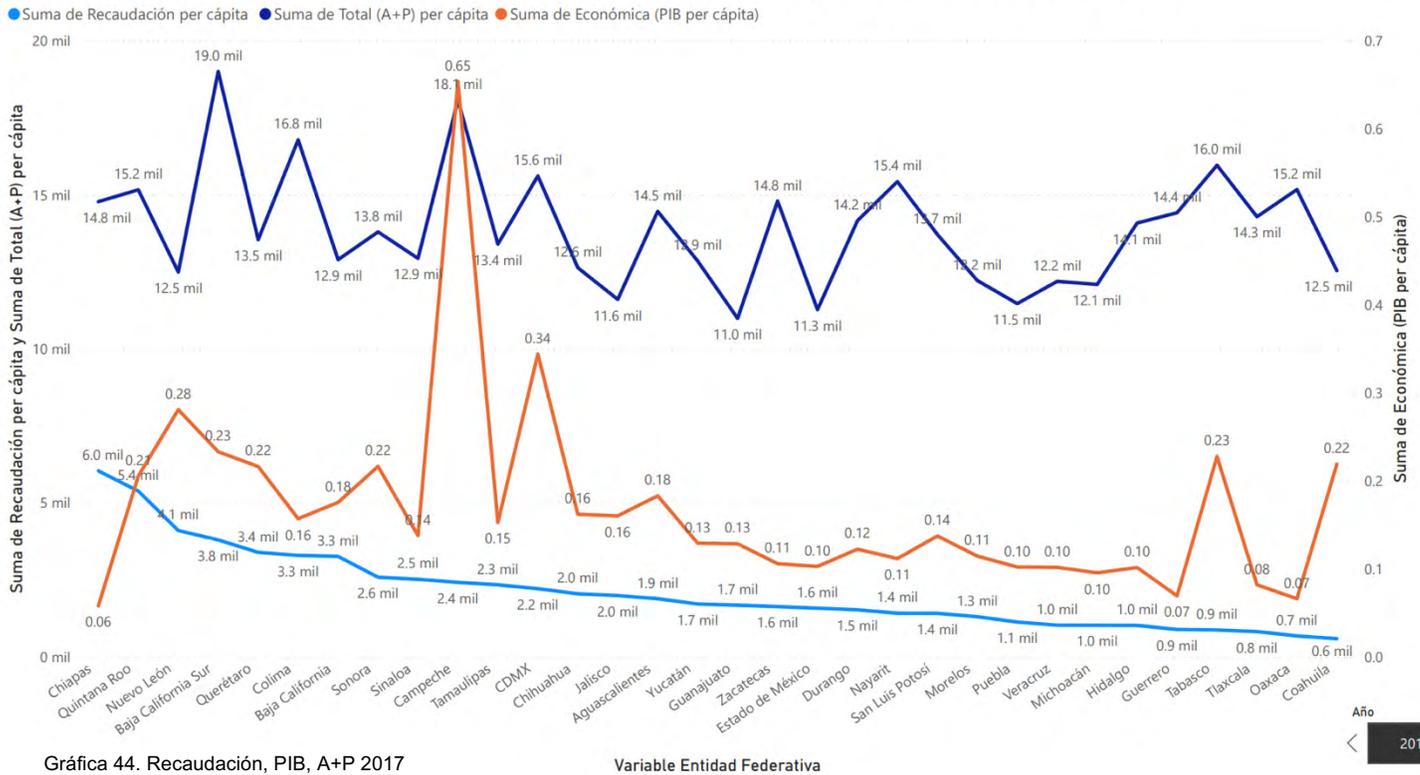
Suma de Recaudación per cápita . Suma de Total (A+P) per cápita y Suma de Económica (PIB per cápita) por Variable Entidad Federativa



Gráfica 43. Recaudación, PIB, A+P 2016

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

Suma de Recaudación per cápita , Suma de Total (A+P) per cápita y Suma de Económica (PIB per cápita) por Variable Entidad Federativa



Gráfica 44. Recaudación, PIB, A+P 2017

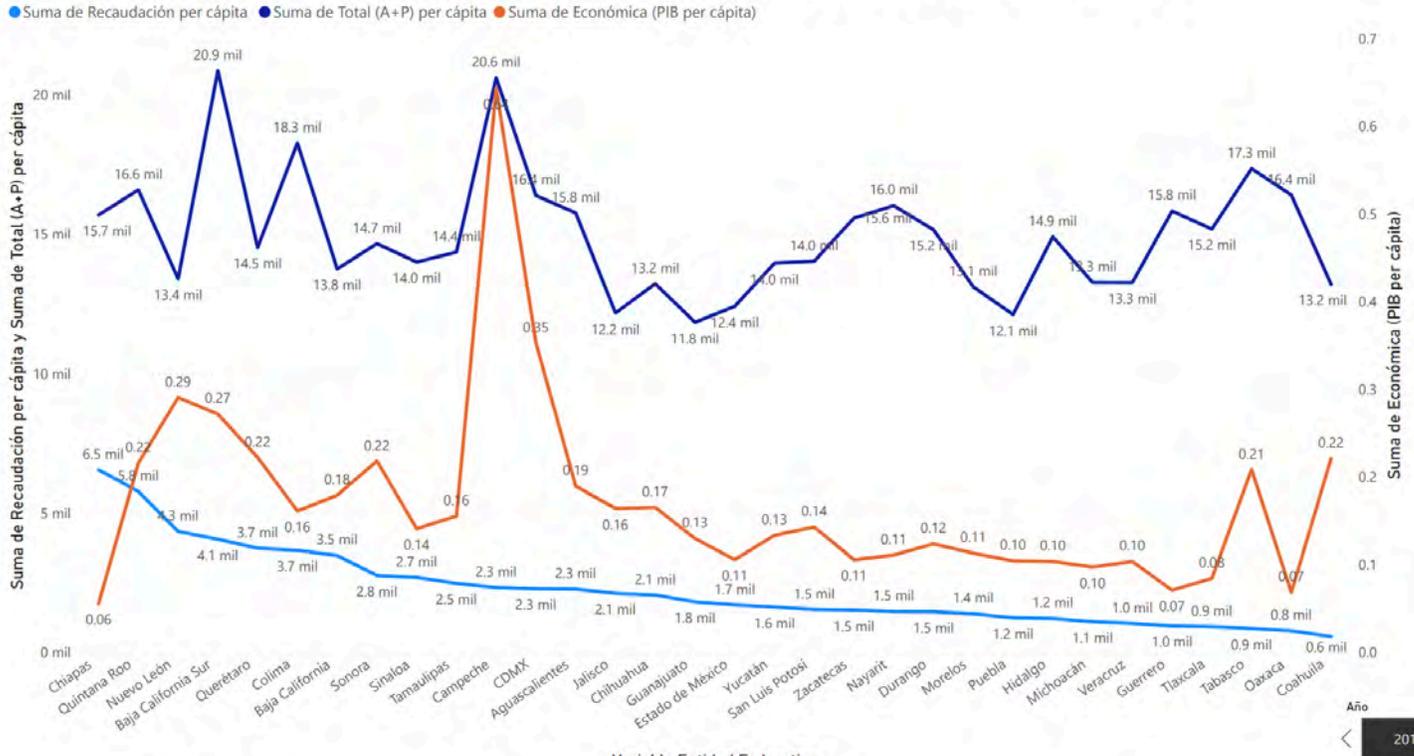
Variable Entidad Federativa

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

Las tendencias de los años previos se mantuvieron.

Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)

Suma de Recaudación per cápita . Suma de Total (A+P) per cápita y Suma de Económica (PIB per cápita) por Variable Entidad Federativa



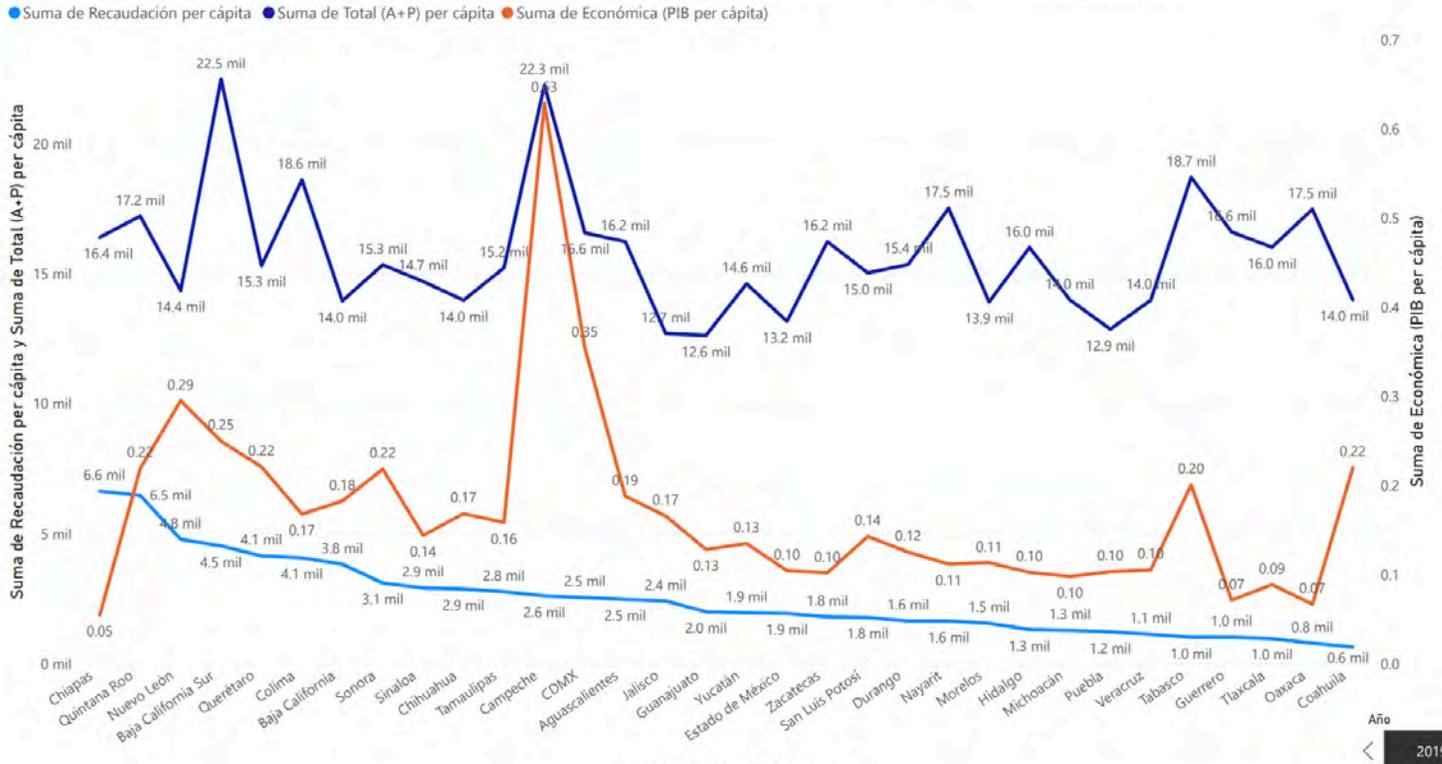
Gráfica 45. Recaudación, PIB, A+P 2018

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

Las tendencias se mantuvieron también durante este año, salvo porque por primera vez después de varios años, Campeche no fue el primer lugar en aportaciones y participaciones *per cápita* recibidas, el primer lugar fue Baja California Sur, entidad que se posicionó como la segunda que más PIB *per cápita* produjo. Un patrón identificado en los años previos y en este es que Jalisco está dentro de los primeros 10 lugares de PIB *per cápita*, sin embargo, fue el tercer estado que menos recursos públicos recibió por aportaciones y participaciones.

Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)

Suma de Recaudación per cápita , Suma de Total (A+P) per cápita y Suma de Económica (PIB per cápita) por Variable Entidad Federativa



Gráfica 46. Recaudación, PIB, A+P 2019

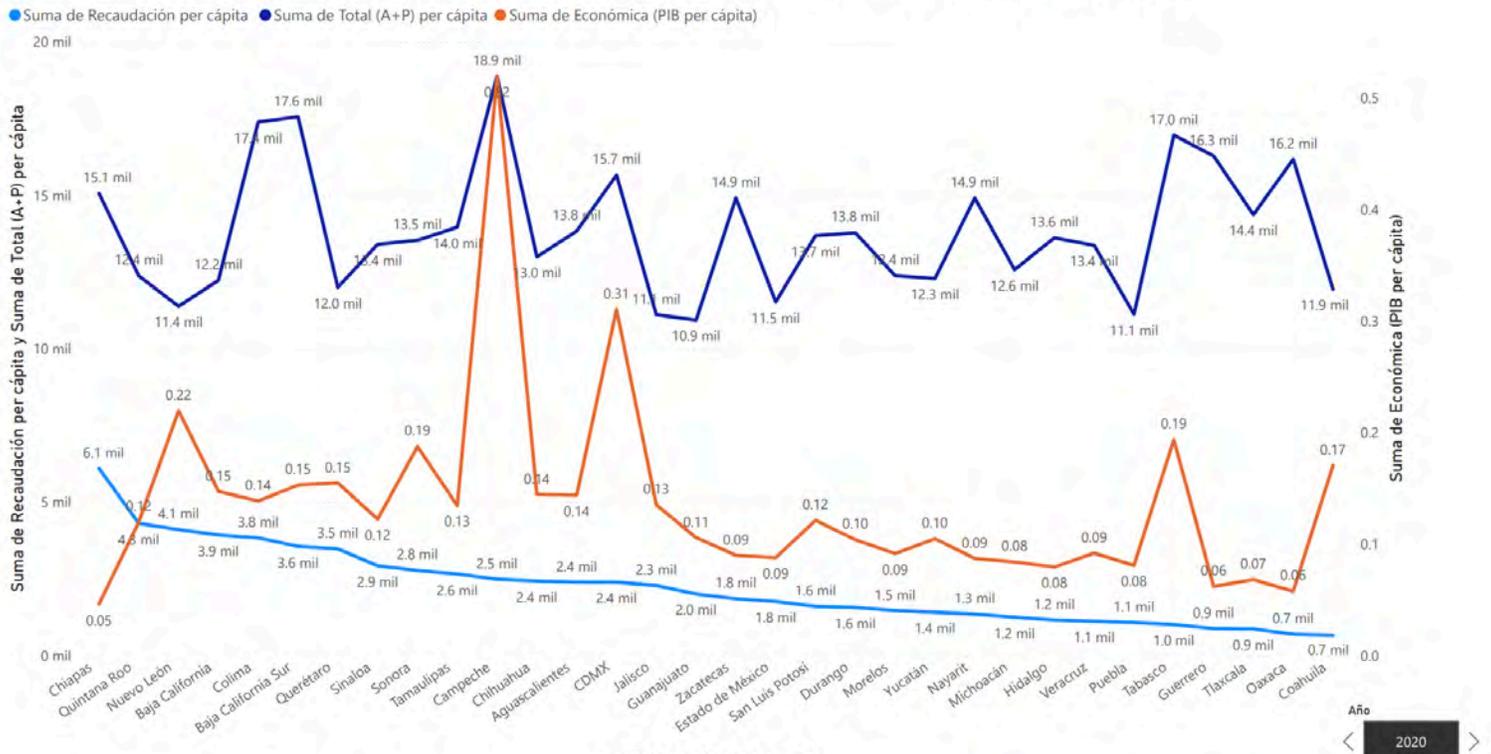
Variable Entidad Federativa

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

Los patrones se mantuvieron en relación con 2018.

Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)

Suma de Recaudación per cápita , Suma de Total (A+P) per cápita y Suma de Económica (PIB per cápita) por Variable Entidad Federativa



Gráfica 47. Recaudación, PIB, A+P 2020

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

Los patrones continuaron desde 2018 y 2019, salvo porque Campeche volvió a ser el primer lugar en aportaciones y participaciones *per cápita*.

Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)

Suma de Recaudación per cápita . Suma de Total (A+P) per cápita y Suma de Económica (PIB per cápita) por Variable Entidad Federativa



Gráfica 48. Recaudación, PIB, A+P 2021

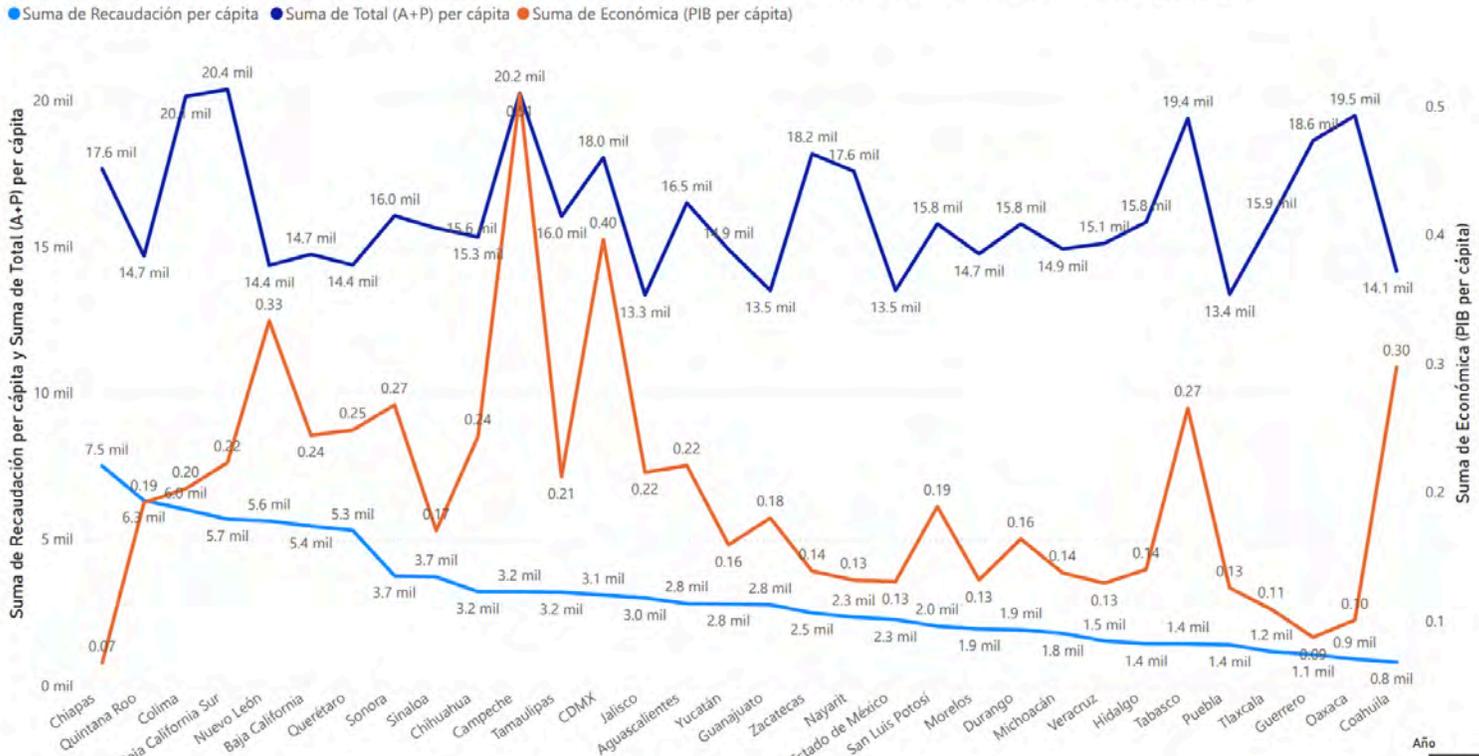
Variable Entidad Federativa

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

Colima a través del periodo analizado se ha posicionado como una de las entidades federativas que más aportaciones y participaciones *per cápita* reciben; su PIB *per cápita* se encuentra dentro de los 10 mayores. Las demás entidades mantuvieron su tendencia.

Transformación de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF (2004 - 2022)

Suma de Recaudación per cápita , Suma de Total (A+P) per cápita y Suma de Económica (PIB per cápita) por Variable Entidad Federativa



Gráfica 49. Recaudación, PIB, A+P 2022

Variable Entidad Federativa

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las bases de datos del INEGI, SHCP, Transparencia Presupuestaria e INDETEC.

Baja California Sur fue la entidad que más recursos públicos recibió por aportaciones y participaciones *per cápita*, seguida de Campeche, Colima y Oaxaca. Zacatecas es una entidad que durante el periodo analizado se ha encontrado dentro de los 10 estados que más aportaciones y participaciones ha recibido, mientras que es de las 5 entidades que menor PIB y recaudación *per cápita* tiene.

b) Resultados del análisis de las transformaciones de la distribución de recursos públicos (2004-2022)

Del análisis de las transformaciones de la distribución de recursos públicos mediante el SNCF con las variables de la recaudación *per cápita*; la suma de aportaciones más participaciones *per cápita*; y el PIB *per cápita* durante el periodo comprendido entre 2004 y 2022, se obtuvieron las siguientes conclusiones:

1. En el caso de Aguascalientes y Baja California, durante el periodo analizado se observa un patrón entre la suma de las aportaciones y participaciones en contraste con el PIB *per cápita* de las entidades.
2. Contrario a lo observado en Aguascalientes y Baja California, en el caso de Baja California Sur y Campeche, los patrones varían, por ejemplo, en Baja California Sur, se observa un aumento considerable en las aportaciones y participaciones que le fueron entregadas en el año 2019, mientras que su PIB *per cápita* disminuyó. En contraste con estas entidades federativas, el caso de Campeche llama la atención en virtud de que su PIB *per cápita* ha disminuido en el periodo analizado, mientras que sus aportaciones y participaciones han aumentado y su recaudación *per cápita*, pese a ser menor a la de Baja California Sur, ha ido en aumento durante este periodo.
3. La Ciudad de México muestra patrones similares entre la recaudación, la suma de aportaciones y participaciones y su PIB *per cápita*; mientras que Chiapas los muestra solo entre las dos primeras variables, pues su PIB *per cápita* tiende a ser lineal y no ha tenido aumentos considerables. Sin embargo, es importante destacar que tiene una cantidad considerable de recaudación *per cápita* en comparación con las otras entidades.
4. Chihuahua y Coahuila mantienen patrones similares entre las variables que corresponden a la suma de aportaciones y participaciones en relación con el PIB *per cápita*. Llama la atención que Coahuila tiene una tendencia lineal pero baja de recaudación *per cápita*.
5. Colima demuestra patrones similares en las tres variables, mientras que Durango pareciera no tener esa similitud, pues, tanto su recaudación como

su PIB *per cápita* tienden a ser lineales y las aportaciones y participaciones recibidas, salvo en el 2020, han aumentado.

6. Guerrero no muestra relación entre el patrón correspondiente a la cantidad de recursos públicos que recibe por medio de la federación, su PIB y recaudación *per cápita*, ya que estas dos últimas variables muestran un comportamiento lineal, mientras que la suma de aportaciones y participaciones ha crecido considerablemente en este periodo. En Hidalgo el comportamiento de las variables correspondientes a su recaudación y PIB *per cápita* muestran poca relación con el patrón que sigue la suma de aportaciones y participaciones, con la diferencia de que en 2020 recibieron considerablemente menos recursos que en 2019, en comparación con Guerrero.
7. Jalisco muestra similitud entre los patrones de comportamiento de sus tres variables, salvo en 2008 que recibió un aumento considerable en las aportaciones y participaciones transferidas por la federación, sin embargo, no se observa un aumento en su recaudación ni en su PIB *per cápita*.
Michoacán muestra la misma relación entre los patrones de sus variables, salvo por un aumento considerable en la cantidad recibida por aportaciones y participaciones en 2019.
8. Nuevo León muestra similitud entre los patrones de las tres variables, mientras que Oaxaca no muestra esa relación, ya que la cantidad recibida por aportaciones y participaciones ha ido en aumento considerable, salvo en 2020, mientras que su recaudación y PIB *per cápita* tienen una tendencia lineal.
9. Puebla no demuestra relación entre sus patrones de recaudación y PIB en contraste con las cantidades de recursos que recibe por medio de aportaciones y participaciones, pues, mientras las primeras tienen una tendencia lineal baja, las segundas tienen a aumentar considerablemente. Querétaro, por el contrario, sí muestra relación en el comportamiento de sus variables y tiene una buena cantidad de recaudación *per cápita*.

10. Quintana Roo y San Luis Potosí muestran un comportamiento similar entre sus variables. La recaudación *per cápita* de Quintana Roo tiene un buen nivel, mientras que la de San Luis Potosí es considerablemente más baja, aunque está por encima de entidades como Puebla y Oaxaca.
11. Sinaloa muestra similitudes en los patrones de sus variables salvo porque en 2020 su recaudación aumentó en comparación con 2019, mientras que la cantidad de recursos que recibió por aportaciones y participaciones disminuyó. Sonora mostró una tendencia similar entre sus variables.
12. Tabasco no muestra relación entre los comportamientos de sus variables, mientras que los patrones de comportamiento del PIB en contraste con las aportaciones y participaciones de Tamaulipas muestran similitud.
13. Ni Tlaxcala ni Veracruz muestran similitudes en los patrones de las tres variables, ambas entidades federativas tienen tendencias lineales bajas en su recaudación y PIB *per cápita*, mientras que las aportaciones y participaciones que han recibido suelen tener incrementos.
14. Yucatán y Zacatecas muestran similitudes en los comportamientos de sus variables.

Análisis por años

En la segunda parte del análisis del comportamiento de las entidades federativas y las variables, se realizaron gráficas por cada año de todas las entidades. De lo anterior se obtuvieron las siguientes conclusiones:

1. En 2004 y 2005 los resultados son muy similares. El Estado de México fue la entidad que menos recursos *per cápita* recibió este año y Tabasco la que más recibió, sin embargo, Campeche destacó demasiado en la cantidad de PIB *per cápita*. Nuevo León tuvo mayor recaudación y PIB *per cápita* que la media, sin embargo, fue el quinto estado que menos recursos recibió por aportaciones y participaciones.
2. Además de las similitudes con los resultados de 2004 y 2005, llama la atención que en este año Baja California Sur fue el segundo estado que más recursos recibió *per cápita*, sin que destacara por su recaudación ni por su PIB *per cápita*. Guanajuato al igual que el Estado de México fueron las

entidades que menos recursos recibieron por aportaciones y participaciones *per cápita*, seguidos de Puebla. Tabasco nuevamente fue el estado que más recursos *per cápita* recibió.

3. Para 2007 Baja California Sur y nuevamente Tabasco fueron las entidades que más recursos *per cápita* recibieron. Quintana Roo fue el estado que más recaudó por persona y la CDMX tuvo el mayor PIB *per cápita*.
4. Por primera vez en el periodo analizado, en 2008 Campeche fue la entidad que más recursos recibió por aportaciones y participaciones *per cápita*, pese a que en estos años su PIB ha sido considerablemente mayor. Tabasco y Nuevo León tuvieron el mismo porcentaje de PIB *per cápita*, sin embargo, Nuevo León fue la cuarta entidad que menos recursos recibió por aportaciones y participaciones *per cápita*, mientras que Tabasco fue la segunda entidad que más recursos recibió. La CDMX tuvo el mayor PIB *per cápita*, sin embargo, fue el sexto lugar en mayores participaciones y aportaciones *per cápita*.
5. En 2010 Chiapas aumentó su recaudación *per cápita* y fue el estado con mayor cantidad de recursos recaudados, sin embargo, su PIB fue el más bajo de todas las entidades. Nayarit tuvo una baja recaudación y un bajo PIB, sin embargo, fue el sexto estado que más recursos recibió por aportaciones y participaciones.
6. Para 2012 Chiapas continuó con el aumento de la recaudación, sin embargo, su PIB *per cápita* se mantuvo y fue el más bajo del país. En el caso de Campeche tanto su PIB como las aportaciones y participaciones que recibió fueron las cifras más altas del país. Tabasco se mantuvo como el segundo estado que más aportaciones y participaciones recibió, fue el tercer estado que más PIB *per cápita* produjo. La CDMX fue el segundo lugar en PIB y el cuarto que más recursos recibió por aportaciones y participaciones *per cápita*.
7. En 2013 destaca el PIB de Coahuila, pues ocupó el cuarto lugar de las entidades federativas en esa variable, sin embargo, fue el quinto estado que menos participaciones y aportaciones *per cápita* recibió. Chiapas mantuvo

su PIB *per cápita* y fue el cuarto estado que más participaciones y aportaciones *per cápita* recibió. La CDMX ocupó el segundo lugar en mayor PIB *per cápita* y fue quinto lugar en la cantidad de recursos recibidos por participaciones y aportaciones *per cápita*.

8. Para 2015 Tabasco ocupó el segundo lugar en mayores aportaciones y participaciones *per cápita* recibidas. Baja California Sur fue un estado con PIB y recaudación que no se posicionaron en buenos lugares, sin embargo, fue la segunda entidad federativa que más recursos recibió por aportaciones y participaciones.
9. En 2016 Nuevo León fue la tercera entidad que más PIB *per cápita* produjo, sin embargo, la tendencia de la baja cantidad de recursos que recibió por aportaciones y participaciones de otros años se mantuvo. Campeche, Tabasco y Baja California Sur fueron los estados que más aportaciones y participaciones *per cápita* recibieron.
10. Colima a través del periodo analizado se ha posicionado como una de las entidades federativas que más aportaciones y participaciones *per cápita* reciben; su PIB *per cápita* se encuentra dentro de los 10 mayores. Las demás entidades mantuvieron su tendencia.
11. En 2022 Baja California Sur fue la entidad que más recursos públicos recibió por aportaciones y participaciones *per cápita*, seguida de Campeche, Colima y Oaxaca. Zacatecas es una entidad que durante el periodo analizado se ha encontrado dentro de los 10 estados que más aportaciones y participaciones ha recibido, mientras que es de las 5 entidades que menor PIB y recaudación *per cápita* tiene.

Las entidades federativas demuestran desigualdades significativas en el PIB *per cápita* que producen. Por ejemplo, en la gráfica de análisis de 2022 se puede observar que Chiapas es la entidad con menor PIB *per cápita* (0.07), mientras que Campeche es la entidad con mayor PIB *per cápita* (0.51). Lo anterior evidencia una diferencia de 13.72 veces más de PIB *per cápita* de la entidad que obtuvo el primer lugar en contraste con Chiapas que tuvo el último lugar.

44 años después del inicio del SNCF la brecha de desigualdad entre las entidades federativas debería ser considerablemente menor. Esto impide que exista una forma superior de convivencia política.

Los patrones de comportamiento de las aportaciones y participaciones de las entidades federativas en el periodo analizado demuestran que existen grandes contrastes en las cantidades que se asignan a las entidades federativas.

Es comprensible que entidades como Nuevo León manifiesten su constante inconformidad porque su PIB *per cápita* es de los más altos comparado con los de otras entidades, sin embargo, es de los estados que menos aportaciones y participaciones *per cápita* reciben.

Pese a que la Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales tiene como facultad proponer al Ejecutivo Federal por conducto de la SHCP y a los gobiernos estatales por medio del titular de su órgano hacendario las medidas que estime convenientes para actualizar o mejorar el SNCF,¹²⁴ solamente se limita a proponer, pues, de acuerdo con la tesis jurisprudencial P./J. 18/2009, el Pleno de la SCJN resolvió que sus atribuciones son únicamente de apoyo y sus resoluciones o principios no tienen por qué tomarse en cuenta para realizar modificaciones legislativas. En este punto valdría la pena cuestionar ¿para qué se cuenta con órganos especializados en el tema si no se les va a tomar en cuenta?

El conflicto no solamente se da entre la federación y las entidades federativas, sino también entre éstas y los municipios o entre la federación y los municipios, pues se han visto en la necesidad de tener que acudir ante la SCJN para que se establezcan

¹²⁴ Artículo 19 de la Ley de Coordinación Fiscal.

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

límites a los comportamientos de las entidades federativas y la federación cuando se incumplan los convenios de coordinación en la materia.

Las entidades federativas no ejercen muchas de las potestades tributarias que tienen. Sin embargo, tampoco existen incentivos suficientes para que las ejerzan.

A pesar de que la Ley de Coordinación Fiscal, estipula en su fórmula que las participaciones van a ser mayores para las entidades que más aporten, esta oferta no es suficientemente equitativa desde la perspectiva de los Estados altamente desarrollados, porque de cualquier manera van a recibir menos. Además, los Estados que menos aportan, no ven la necesidad de recaudar más, pues ellos recibirán más recursos vía las aportaciones (ramo 33) en comparación con los estados más productivos.

El SNCF en la práctica ha propiciado la centralización de recursos. Tras la celebración de la Constitución de 1917, los Estados tenían prácticamente todo el poder tributario, era la Federación el orden de gobierno menos fortalecido al grado de que tenía que recurrir continuamente a las entidades para solventar sus problemas financieros. Con el paso del tiempo y a través de los ajustes normativos, la Federación fue atribuyéndose más ingresos a costa de las entidades.

En general, la controversia que origina el crecimiento del orden federal central frente al poder de recaudación y uso de recursos por parte de los Estados no es una tesis únicamente centrada en el SNCF. De hecho, las modificaciones a las Leyes Generales han acentuado el carácter centralista al ir acotando las facultades de los órdenes de gobierno estatal y municipal, en la práctica.¹²⁵ Así, el SNCF también ha sufrido modificaciones bajo esa lógica.

¹²⁵ Centeno, Arturo, *El federalismo como control del poder. Estudio comparado entre Alemania, Estados Unidos y México*, Porrúa, México, 2015.

Conclusiones

Este apartado presentará las conclusiones de este proyecto. Para hacerlo, retomaremos el objetivo planteado al inicio de esta investigación: ¿el SNCF cumple con los objetivos que planteó para sí mismo después de las transformaciones que ha tenido? Es decir, ¿realmente existe un sistema de coordinación fiscal en la práctica? La respuesta es que no existe, no cumple con sus objetivos, por las razones que se expresarán en este apartado.

En México existe una tendencia a crear “Sistemas Nacionales” en distintas materias, por ejemplo, el Sistema Nacional de Salud, Sistema Nacional de Seguridad, el Sistema Nacional Anticorrupción o el caso que nos ocupa: el SNCF. Pareciera que se cree que por el hecho de crear un “Sistema Nacional” se solucionarían los problemas que presentan determinadas áreas o materias; y que basta con establecer objetivos para dichos sistemas para que se cumplan. Sin embargo, la realidad, las estadísticas, este proyecto y otras investigaciones¹²⁶ demuestran que los Sistemas Nacionales no cumplen con sus objetivos y en consecuencia no son eficientes.

Es necesario iniciar exponiendo las características comunes de los “Sistemas”. Un sistema se compone de varias partes que cuentan con estructura interna y funciones propias, que a su vez interactúan. Así, si algo ocurre a una de las partes que lo conforman, afectarán a todo el sistema.¹²⁷

Los problemas que muestran los Sistemas Nacionales consisten en que, pese a que todos pretenden establecer coordinación entre entidades federativas y la federación para cumplir con sus objetivos, no lo consiguen, pues existe ausencia de claridad en la distribución de facultades, así como inconformidad de las entidades federativas respecto de las facultades y los recursos que se les asignan. Esto ocasiona problemas jurídicos y operativos, pues no se tiene coordinación ni se logra armonizar ni equilibrar el ejercicio de las facultades de las entidades

¹²⁶ Por citar otra investigación que narra los problemas que presentan los Sistemas Nacionales se puede consultar: García, Y., *Sistema Nacional Anticorrupción: retos e implementación El Caso Aguascalientes*, Tirant Lo Blanch, México, 2022.

¹²⁷ Aldana, M., *Redes Complejas: Estructura, Dinámica y Evolución*, México, UNAM, 2011.

federativas y la federación. Además, evidentemente no se consigue disminuir ni erradicar los problemas que se pretenden solucionar con dichos sistemas.

Una vez que se tiene claras las características de los sistemas y la afectación que produce una de sus partes a todas las partes que lo conforman, es más sencillo concluir, a partir de la tabla 12 que muestra cada uno de los objetivos del SNCF y su cumplimiento, que el SNCF no cumple con sus objetivos y las razones por las que se llegó a esta conclusión.



Tabla 12. Cumplimiento de objetivos del SNCF

Objetivo¹²⁸	Descripción	¿Cumple?	Explicación
Armonización fiscal	Coordinar el sistema fiscal de la federación con las entidades federativas, los municipios y demarcaciones territoriales, para armonizar y simplificar el SNCF.	No se cumple	Existen convenios de coordinación de las entidades federativas con la federación que dan lugar a mecanismos o formas de coordinarse, sin embargo, las constantes inconformidades exteriorizadas por algunos titulares del poder ejecutivo de las entidades federativas del norte del país y las controversias jurídicas que se han presentado por el incumplimiento o cumplimiento tardío de dichos convenios demuestran que es necesario generar mejores mecanismos de coordinación, pues los actuales impiden que cumpla con su objetivo de manera eficiente.
Distribuir participaciones	Establecer la participación que corresponda a las haciendas públicas en los ingresos federales para resarcir las fuentes tributarias que dejaron	No se cumple	Si bien se entregan participaciones a las entidades federativas, las gráficas presentadas en esta investigación demuestran que no existe un efecto resarcitorio, sino un efecto que pareciera

Tabla 12. Cumplimiento de objetivos del SNCF

Objetivo ¹²⁸	Descripción	¿Cumple?	Explicación
	<p>en suspenso al adherirse al SNCF, así como los ingresos por participaciones que percibían con el sistema anterior, así como fortalecer los ingresos locales.</p>		<p>solidario, pues, por una parte, entidades como Baja California Sur que tiene una constante permanencia en una alta recepción de recursos públicos por medio de aportaciones y participaciones <i>per cápita</i>, mientras que su PIB y recaudación <i>per cápita</i> son demasiado bajos.</p> <p>Por otra parte, Nuevo León es una de las entidades federativas que más PIB <i>per cápita</i> produce y durante el periodo analizado es una de las entidades que menos recursos públicos recibe por aportaciones y participaciones.</p> <p>Sin embargo, también existen casos como el de Jalisco que tiene una tendencia a situarse dentro de las 10 entidades que más aportaciones y participaciones recibe;</p>

¹²⁸ Sitio oficial de internet del SNCF. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.sncf.gob.mx/>

Tabla 12. Cumplimiento de objetivos del SNCF

Objetivo ¹²⁸	Descripción	¿Cumple?	Explicación
Regular la colaboración administrativa	Fijar las reglas de colaboración administrativa entre las autoridades fiscales para elevar la eficacia y eficiencia recaudatoria nacional.	No cumple	mientras que su recaudación y PIB <i>per cápita</i> son congruentes con ellos. Existen reglas de colaboración administrativa, sin embargo, si lo que se pretende es elevar la eficiencia y eficacia recaudatoria nacional, no cumple con ese objetivo, ya que la recaudación de las entidades federativas es baja y lineal.
Distribuir aportaciones federales	Establecer las aportaciones federales que se transfieren a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de objetivos específicos de gasto social.	Sí cumple, sin embargo deben atenderse las áreas de oportunidad señaladas.	Este objetivo se cumple. Es recomendable establecer mecanismos de transparencia y rendición de cuentas eficientes para evitar que los recursos públicos se desvíen de sus objetivos.

Tabla 12. Cumplimiento de objetivos del SNCF

Objetivo¹²⁸	Descripción	¿Cumple?	Explicación
Constituir organismos del SNCF	Crear organismos en materia de coordinación fiscal, así como las bases de su organización y funcionamiento.	Se tienen organismos, sin embargo no se observa eficiencia en la práctica.	Existen organismos que son parte de la estructura orgánica del SNCF, tales como el INDETEC que desarrollan trabajos profundos con interesantes aportaciones que podrían mejorar el funcionamiento del SNCF, sin embargo, pareciera que el legislativo no presta suficiente atención a sus recomendaciones.

Como se mencionó en el apartado introductorio de la investigación, para poder abordar y explicar la coordinación fiscal es necesario hablar de variables que no necesariamente resultan evidentes cuando se piensa en este tema, por ello se incluyeron variables como la jurídica, consistente en las reformas a la LCF y los criterios emitidos por la SCJN en materia de coordinación fiscal; la política; la económica que hace referencia al PIB *per cápita* de cada entidad federativa; la tributaria que corresponde a la recaudación *per cápita* de cada estado; y la distribución de recursos públicos por medio de la coordinación fiscal en México, consistente en las aportaciones y participaciones entregadas a cada entidad federativa *per cápita*.

Las variables política, económica, tributaria y de distribución de recursos se analizaron *per cápita* y por cada entidad federativa en virtud de que es importante conocer cuánto aporta y produce cada estado por cada persona que conforma su población.

El origen del SNCF y sus componentes

Este proyecto de investigación narró los antecedentes del sistema de distribución de recursos públicos en México a partir del 25 de junio de 1956, sin embargo, el actual SNCF surgió a partir de la expedición de la LCF en 1978. La LCF ha tenido 37 reformas desde su publicación en 1978.

Pese a la expedición de la LCF en 1978, la regulación de los convenios de coordinación fiscal en el país, comenzaron a partir del 24 de octubre de 1942 con la adición de la fracción XXIX al artículo 73 de la CPEUM. El objetivo de la coordinación fiscal en sus orígenes fue evitar la doble o múltiple tributación sobre el mismo objeto, ya que el sistema fiscal del país antes de la coordinación fiscal se distinguía por la multiplicidad de atributos tanto federales como estatales y municipales, un sistema tributario complejo e inequitativo para los contribuyentes debido a la existencia de demasiadas leyes fiscales frecuentemente contradictorias, exacciones en gravámenes concurrentes desproporcionadamente altas y la multiplicidad de funciones similares de administración tributaria.

El SNCF tiene distintos objetivos: armonización fiscal; distribución de participaciones y aportaciones federales; regulación de colaboración administrativa; y constituir organismos del SNCF. Su estructura organizacional se conforma por el Titular de la SHCP, los titulares de los órganos hacendarios de las 32 entidades federativas del país y el Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC). Se reúne por lo menos una vez al año en el lugar del territorio nacional que elijan sus integrantes. Será convocada por el Secretario de Hacienda y Crédito Público o por la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.¹²⁹ Es presidida conjuntamente por el funcionario de mayor jerarquía de la entidad sede y por el titular de la SHCP.¹³⁰

Pese a que la Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales tiene como facultad proponer al Ejecutivo Federal por conducto de la SHCP y a los gobiernos estatales por medio del titular de su órgano hacendario las medidas que estime convenientes para actualizar o mejorar el SNCF,¹³¹ solamente se limita a proponer, pues, de acuerdo con la tesis jurisprudencial P./J. 18/2009, el Pleno de la SCJN resolvió que sus atribuciones son únicamente de apoyo y sus resoluciones o principios no tienen por qué tomarse en cuenta para realizar modificaciones legislativas. En este punto valdría la pena cuestionar ¿para qué se cuenta con órganos especializados en el tema si no se les va a tomar en cuenta?

El papel de la SCJN en la coordinación fiscal

Los criterios emitidos por la SCJN han permitido aclarar y delinear tanto las grandes temáticas como los límites de las facultades, competencias, las características que deben tener las entregas de participaciones, han permitido que los municipios evidencien y pongan límites a posibles invasiones competenciales o abusos, así como las consecuencias del incumplimiento de los convenios de coordinación. Debido a su relevancia, se presentan algunas de las ideas más relevantes de

¹²⁹ Artículo 18 de la Ley de Coordinación Fiscal.

¹³⁰ Artículo 17 de la Ley de Coordinación Fiscal.

¹³¹ Artículo 19 de la Ley de Coordinación Fiscal.

tesis tesis tesis tesis tesis

criterios de la SCJN en la materia. Fueron clasificados por temáticas por una cuestión de practicidad para el análisis:

a) Equidad y potestad tributaria

Estos criterios resaltan la libertad de configuración legislativa del legislador local para diseñar el sistema tributario y establecer aquellos impuestos que no correspondan a la federación ni recaigan sobre el mismo objeto que aquellos que grava la federación.

b) Cumplimiento de convenios de coordinación

La SCJN estableció mediante estos criterios dos cuestiones: la primera, respecto a la legitimación para promoverlos, pues definió que solamente las entidades federativas están facultadas para promover este tipo de juicios, mientras que solamente la SHCP o las entidades que la representen cuentan con legitimación pasiva en el proceso; y la segunda, acerca del alcance u objeto de la litis de estos juicios, ya que estableció que únicamente se constriñe a analizar la legalidad de los actos emitidos en la LCF, por lo que no tiene porqué estudiarse la constitucionalidad de dichos actos.

c) Características de la entrega de participaciones a municipios

Sobre este tema, la SCJN reiteró que los municipios tienen derecho a recibir las participaciones y aportaciones federales que les corresponden de manera puntual, efectiva y completamente. Cuando alguno de esas características no se materialice, se tendrán que pagar intereses a los municipios.

d) Facultades y competencias

Al respecto se destacan los siguientes puntos:

- Las legislaturas locales cuentan con facultades para establecer normas generales en las materias concurrentes con la federación, sin que se permita que recaigan sobre el mismo objeto tributario.
- Los congresos locales pueden establecer impuestos cedulares por los ingresos que obtengan las personas físicas.
- El ejercicio de las facultades de las autoridades estatales depende de su determinación en la legislación local de sus atribuciones para administrar

contribuciones federales, lo que debe ser acorde con los convenios y el marco de coordinación fiscal del que derivan.

- Las entidades federativas carecen de facultad para establecer impuestos locales a la venta final de gasolina y diesel, ya que contraviene el artículo 73, f. XXIX, punto 5, inciso c) de la CPEUM.
- El Congreso de la Unión no tiene potestad constitucional para fijar el empleo final de las participaciones entregadas a las entidades federativas, demarcaciones y municipios por concepto del impuesto a la venta final de gasolinas y diesel.
- Las facultades constitucionales exclusivas en el ámbito tributario no pueden cederse o sujetarse a la coordinación, las potestades tributarias concurrentes sí se pueden coordinar.
- La relación entre la federación y entidades federativas se materializa en los convenios de adhesión al SNCF y de colaboración administrativa en materia fiscal, tienen finalidades distintas y son complementarios.

e) Principios, derechos y facultades de la hacienda municipal

El artículo 115, f. IV, CPEM, establece los siguientes principios, derechos y facultades que garantizan la autonomía municipal:

- h) Libre administración de la hacienda municipal, con el fin de fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los municipios;
- i) Ejercicio directo del ayuntamiento de los recursos que integran la hacienda pública municipal, lo que implica que todos sus recursos, incluso los que no están sujetos al régimen de libre administración hacendaria, se deben ejercer en forma directa por los ayuntamientos o por quienes ellos autoricen;
- j) Integridad de los recursos municipales, es decir, los municipios tienen derecho a recibir puntual, efectiva y completamente las participaciones y aportaciones federales que les corresponden;
- k) Percibir contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria;
- l) Reserva de fuentes de ingresos municipales, lo que asegura que tengan disponibles ciertas fuentes de ingreso para atender el cumplimiento de sus necesidades y responsabilidades públicas;

- m)Facultad constitucional para que propongan a las legislaturas estatales cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, así como tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de contribuciones sobre propiedad inmobiliaria; y
- n) Aprobar leyes de ingresos de los municipios.



Bibliografía

100 aniversario de la Constitución de 1917, Poder Judicial de la Federación, México, 2017.

Aboites, L. *Excepciones y privilegios. Modernización Tributaria y Centralización en México 1922-1972*, COLMEX, México, 2003.

Aboites, L., *La construcción del centro político en México. Un acercamiento a partir de la extinción de la contribución federal (1948)*, Historia mexicana, vol. 7, no.4, México, 2018.

Aboites, L., *La disputa mexicana por el petróleo: Veracruz versus la nación (1922-1935)*, Serie Archivo Histórico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, SCJN, México, 2011.

Aboites, Luis, *et.al, Obras escogidas de Victor L. Urquidi El fracaso de la reforma fiscal de 1961*, México, El Colegio de México, 2011.

Aparicio, A., *La política monetaria en la crisis de 1929-1933: la tesis Friedman-Jacobson*, UNAM, México, 2007.

Bolio, J., *Acaparamiento y gran propiedad. Ley de Desamortización de Bienes Eclesiásticos de 1856*, IJ-UNAM, México, 2013.

Campbell, Héctor, *La Autonomía de las Entidades Federativas*, BIO LEX Revista Jurídica del Departamento de Derecho UNISON URC, Tercera Época, Año 4, No. 6, enero-junio 2012.

Cárdenas, Enrique, *La política económica en México, 1950-1994*, México, El Colegio de México, 1996.

Carpizo, Jorge, *Los sistemas federales del continente americano*, UNAM-FCE, México, 1972

Castañeda, Ramón, *Antecedentes del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal*, Revista INDETEC, México, 2003.

Castañeda, Ramón, *Hacia una política Fiscal Redistributiva para el Fortalecimiento de los Ingresos Estatales y Municipales*. México, INDETEC, 2003.

Centeno, Arturo, *El federalismo como control del poder. Estudio comparado entre Alemania, Estados Unidos y México*, Porrúa, México, 2015.

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. (2022). *Aspectos Relevantes del Gasto Federalizado PPEF 2023*. Cámara de Diputados LXV Legislatura. México. URL: <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2022/cefp0352022.pdf>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cossío, J., *El sistema de justicia. Trayectorias y descolocaciones*. FCE, 2018.

Cruz, Armando, *El federalismo y la coordinación fiscal federal y estatal en México*, México, Porrúa, 2004.

Diario Oficial de la Federación.

Elizondo, Carlos, *In Search of Revenue: Tax Reform in Mexico under the Administrations of Echeverría and Salinas*, Journal of Latin American Studies, 1994.

Flores, E., *Trayectoria del Impuesto Sobre la Renta en México*, IJ-UNAM, México, 1975.

García, Yadira, *El Sistema Nacional Anticorrupción: retos e implementación El caso Aguascalientes*, Tirant Lo Blanch, México, 2022.

Gómez Álvarez, D. (2022). Crónica de una consulta anunciada. Nexos, 12.01.2022. México.

Gómez, C., Miranda, A., *Análisis y evolución del federalismo hacendario mexicano (SNCF)*, Letras Jurídicas, Núm. 9, pp. 2-23, octubre 2009.

González, L. (2020). Gobernadores de Nuevo León, Coahuila y Tamaulipas piden al gobierno federal modificar esquema fiscal. El Economista, 12.04.2022. URL: <https://www.economista.com.mx/estados/Gobernadores-de-Nuevo-Leon-Coahuila-y-Tamaulipas-piden-al-gobierno-federal-modificar-esquema-fiscal-20200412-0008.html>

González, P. *La ley Lerdo: un gran paso para la secularización de la sociedad mexicana*, INEHRM, México, 2019.

Guerrero, B., *La transición fiscal en la reconstrucción mexicana*, IELAT, España, 2012.

Guillermo Peón, *et.al.* Recaudación potencial, eficiencia recaudatoria y transferencias federales: Un análisis para las entidades federativas en México utilizando el modelo de frontera estocástica. *EconoQuantum*, 14(1), 35-71, 2017.

Disponible en el siguiente enlace:

[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-66222017000100035&lng=es&tlng=es.](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-66222017000100035&lng=es&tlng=es)

Guillermo Peón, *et.al.* Recaudación potencial, eficiencia recaudatoria y transferencias federales: Un análisis para las entidades federativas en México utilizando el modelo de frontera estocástica. *EconoQuantum*, 14(1), 35-71, 2017.

Disponibile en el siguiente enlace:
[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-66222017000100035&lng=es&tlng=es.](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-66222017000100035&lng=es&tlng=es)

Hansen, Roger, *La política del desarrollo mexicano*, México, Siglo XXI, 1971.

<http://201.134.126.30/ParticipacionesFederalesMunicipios/>

<http://finanzas.campeche.gob.mx/index.php/mn-participaciones-a-municipios>

<http://sfa.puebla.gob.mx/index.php/participaciones-municipios>

http://www.bajacalifornia.gob.mx/bcfiscal/2012/transparencia_fiscal/participaciones_municipios.html

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4445378&fecha=18/06/1941&cod_diario=187727

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4565940&fecha=31/12/1940&cod_diario=195414

<http://www.slpfinanzas.gob.mx/participacionescp/>

<https://data.finanzas.cdmx.gob.mx/fiscal/partDemarcaciones.php>

<https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/amlo-y-la-semilla-del-maltrecho-federalismo-en-mexico-la-coordinacion-fiscal/>

https://portal.monterrey.gob.mx/transparencia/.6_estadisticas_fiscales.html

<https://tabasco.gob.mx/finanzascontent/participaciones-municipios>

<https://www.aguascalientes.gob.mx/SEFI/ParticipacionesMunicipios/Default.aspx>

https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4496268&fecha=03/01/1923&cod_diario=191114

https://www.finanzasdurango.gob.mx/participacion_municipio

<https://www.finanzasoxaca.gob.mx/sitecreo/participacionesRamo.do?ramo=28>

<https://www.queretaro.gob.mx/spf/menuPTransPartiMun.aspx>

ILSEN, *Ley de Coordinación Fiscal (Evolución, funcionamiento y propuestas)*, México, Senado de la República, 2002.

Kaldor, Nicholas, *Las reformas al sistema fiscal en México*, Comercio Exterior, Vol. XIV, Núm. 4, México, abril de 1964.

Ley Federal de Derechos

Loewenstein, Karl, *Teoría de la constitución*, Editorial Ariel, Barcelona, España, 2018.

López, Martín, *Federalismo fiscal, Actualidad y futuro*, México, Porrúa, 2012.

Luz, M., *La industria del petróleo en México, 1911-1938: del auge exportador al abastecimiento del mercado interno. Una aproximación a su estudio*, América Latina en la historia económica, no. 33, México, enero-junio 2010.

Márquez, G., *¿Modernización fiscal? Impuestos sobre bebidas alcohólicas, 1884-1930*, COLMEX, México, 2004.

Maxfield, Sylvia, *Governing Capital: International Finance and Mexican Politics*, Nueva York, Cornell University Press, 1990.

Molina, M., *El establecimiento del IVA en México: un problema político-económico, 1968-1980*, América Latina en la historia económica, vol. 27, no.1, México, enero-abril 2020.

Molina, M., *La coordinación tributaria del comercio y la industria en México: el atropellado camino para el establecimiento del Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles (ISIM)*, Economía-UNAM, México, 2017.

Moreno, A., y Ramírez, J. E. (2021). *Política y gasto subnacional en México: análisis de los factores de distribución a partir de la transición democrática*. 2o lugar del Premio Nacional de las Finanzas Públicas 2021. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. Cámara de Diputados LXV Legislatura. México.

Ortiz, Antonio, *Discursos y declaraciones, 1964-1970*, Volumen I, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1970.

Ortiz, Antonio, *El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época*, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1998.

Parés, Ricardo, *AMLO y la semilla del maltrecho federalismo en México: la coordinación fiscal*, Nexos, publicado el 24 de octubre de 2018. Disponible en el siguiente enlace:

Pérez Valtier, M. A. (2017). ¿Es una verdadera opción para NL el abandonar el Pacto Fiscal? El Financiero, 18.01.2017. URL: <https://www.elfinanciero.com.mx/monterrey/es-una-verdadera-opcion-para-nl-el-abandonar-el-pacto-fiscal/>

Quevedo, Braulio. *Para entender el federalismo fiscal mexicano*, México, CIEP, 2013.

Reynolds, Clark, *La economía mexicana: su estructura y crecimiento en el siglo XX*, México, Fondo de Cultura Económica, 1970.

Ríos, G., *Reflexiones iniciales sobre el régimen fiscal de la exploración y explotación de hidrocarburos en México*, Boletín mexicano de derecho comparado, vol. 50, no. 149, México, mayo-agosto 2017.

Sausi, M., *Breve historia de un longevo impuesto. El dilema de las alcabalas en México, 1821-1896*, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, 1998.

Serna, J., *Las convenciones nacionales fiscales y el federalismo fiscal en México*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2004.

Serna, J., *Segunda Convención Nacional Fiscal (Extractos), Anexo II*, IJJ-UNAM, México, 2004.

Serna, José, "El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal" en *Las convenciones nacionales fiscales y el federalismo fiscal en México*, UNAM, México, 2004.

Sitio oficial de internet del SNCF. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.sncf.gob.mx/>

Solís, Leopoldo, *La realidad económica*. COLNAL, México, 2005.

Solís, Leopoldo, *Intento de la reforma económica de México*, México, El Colegio Nacional, 1988.

Tello, Carlos, *La política económica en México, 1970-1976*, México, Siglo XXI, 2003.

Tocqueville, Alexis, *La democracia en América*, Trotta Editorial, España, 2ª. Edición, 2018.

Zuleta, M., *Ernest Sánchez Santiró, Las alcabalas mexicanas (1821-1857). Los dilemas en la construcción de la Hacienda nacional, México, Instituto Mora, 2009, 367 pp., El Colegio de México, México, 2012.*



