

HACIA EL FEDERALISMO FISCAL

José Alberto Saucedo Sánchez

La reforma
del sistema
de asignación
de participaciones
federales
a los estados



INEGI

Hacia el federalismo fiscal:
La reforma del sistema de asignación
de participaciones federales a los estados

PREMIO INAP 1996

José Alberto Saucedo Sánchez

Hacia el federalismo fiscal: La reforma del sistema de asignación de participaciones federales a los estados



INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
México, 1997

Diseño de portada
Área Gráfica Comunicación

ISBN 968-6403-57-4

Derechos reservados conforme a la ley
Primera edición agosto de 1997
© Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.
Km. 14.5 Carretera libre México-Toluca, Col. Palo Alto
05110 Cuajimalpa, D.F.

Impreso y hecho en México

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, A. C.
Sección Mexicana del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas

CONSEJO DIRECTIVO COORDINACIONES

Adolfo Lugo Verduzco Estados y Municipios
Presidente **Ma. del Pilar Conzuelo Ferreyra**

José Natividad González Parás Desarrollo y Formación
Guillermo Haro Bélchez Permanente
Vicepresidentes **Elena Jeannetti Dávila**

Luis F. Aguilar Villanueva Investigación, Documentación y
Carlos Almada López Difusión
Sergio García Ramírez **Aníbal Uribe Vildoso**

Carlos Jarque Uribe
Arturo Núñez Jiménez Administración y Finanzas
Norma Samaniego de Villarreal **Vicente Hernández Verduzco**
Fernando Solana Morales
Jorge Tamayo López-Portillo
Pedro Zorrilla Martínez
Consejeros

Guillermo Barnes García
Tesorero

Néstor Fernández Vertti
Secretario Ejecutivo

COMITÉ EDITORIAL

Carmelina Borja de Perea, Ma. del Pilar Conzuelo Ferreyra,
José Chanes Nieto, Néstor Fernández Vertti, Yolanda de los Reyes,
Aníbal Uribe Vildoso

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, A. C.

MIEMBROS FUNDADORES

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

CONSEJO DE HONOR

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

ÍNDICE

Presentación	11
Agradecimientos	13
Introducción	15

CAPÍTULO I

Antecedentes generales	21
1.1 El problema.	21
1.2 Justificación del problema.	26
1.3 Intentos por solucionar el problema.	27
1.4 Objetivo general.	30
1.5 Objetivos específicos.	31
1.6 Hipótesis.	31

CAPÍTULO II

Aspectos teóricos y metodológicos	33
2.1 Aspectos teóricos.	33
2.2.1 El sistema federal.	33
2.1.2 Federalismo fiscal	37

2.1.3 ¿Federalismo mexicano o federalismo a la mexicana?	40
2.1.4 El marco de la descentralización.	48
2.2 Aspectos metodológicos.	56
2.2.1 Medición de la inequidad en la asignación de las participaciones federales (Índice de Gini).	56
2.2.2 El estudio de las finanzas estatales (análisis histórico-estadístico).	61
2.2.3 La construcción de la nueva fórmula: el índice de asignación (análisis por componentes principales).....	62
2.2.4 Las variables.	66

CAPÍTULO III

Antecedentes de la coordinación fiscal	73
3.1 Las reuniones de funcionarios fiscales.	76
3.2 Los ordenamientos legales.	91
3.2.1 Ley del Impuesto Federal sobre Ingresos Mercantiles de 1948.	91
3.2.2 Ley que Regula el Pago de Participaciones en Ingresos Federales a las Entidades Federativas de 1948	92
3.2.3 Ley de Coordinación Fiscal entre la Federación y los Estados de 1953.....	92
3.2.4 Ley que otorga Compensaciones Adicionales a los Estados que celebren Convenios de Coordinación en materia del Impuesto Federal sobre Ingresos Mercantiles de 1954.	93
3.2.5 Ley de Coordinación Fiscal de 1980.	93
3.3 La nueva ley y sus implicaciones.	94
3.4 El proceso de centralización.	99
3.4.1 Las fuentes tributarias.	99
3.4.2 El gasto.	104
3.5 La equidad en la distribución de participaciones federales	107

CAPÍTULO IV

Las finanzas estatales.....	117
4.1 Los determinantes de los ingresos estatales.	119
4.2 La estructura de los ingresos estatales.....	127
4.3 El análisis en términos por habitante.	135
4.4 El destino de los ingresos.	141

CAPÍTULO V

La propuesta de asignación	151
5.1 El criterio de eficiencia económica.	155
5.2 El criterio redistributivo.....	161
5.3 La distribución de recursos.	167
5.4 Conclusiones.....	185
Bibliografía	189

AGRADECIMIENTOS

A mi madre, Emilia, con todo mi cariño y respeto.

A mi esposa Estela y a mis hijos Eduardo Francisco y Karla Karina, que han motivado mis ganas por salir adelante, con todo mi amor les dedico este trabajo.

Dejo constancia también del cariño y apoyo que me han brindado mis hermanos Milí, Chave, Mónica, Karina, Mayra, Goyo y Miki.

Hago patente mi reconocimiento a mis compañeros y maestros de El Colegio de la Frontera Norte y al Dr. Chandler Stolp de la Universidad de Texas en Austin.

***Hacia el federalismo fiscal. La reforma
del sistema de asignación de participaciones
federales a los estados.***

Diseño de portada, estuvo
a cargo de Área Gráfica-Comunicación.
Se terminó de imprimir en agosto de 1997
por Carlos Espinosa/Garamond editores,
Priv. Avenida 11, núm. 3, Col. San Nicolás Tolentino
La edición estuvo al cuidado de la
Coordinación de Investigación,
Documentación y Difusión del INAP
El tiraje fue de 1,000 ejemplares.