Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Unidad de Coordinación con Entidades Federativas

DIAGNÓSTICO INTEGRAL DE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LAS HACIENDAS PÚBLICAS ESTATALES Y MUNICIPALES

15 DE AGOSTO DE 2003

ÍNDICE

Presentación

Introducción

1. Transferencias Federales y Finanzas Estatales
- 1.1 La Recaudación Federal Participable
- 1.2 Participaciones e Incentivos Económicos
- 1.3 Aportaciones Federales a Entidades Federativas y Municipios (Ramo 33)
- 1.4 Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas
- 1.5 Fondo de Desastres Naturales (FONDEN)

2. Ingresos de las Entidades Federativas
- 2.1 Aprovechamiento de las Potestades Tributarias Existentes
- 2.2 Ingresos Propios
- 2.3 Estructura Tributaria
- 2.4 Ingresos No Tributarios
- 2.5 Relación de las Transferencias Federales con respecto a los Ingresos Propios

3. Gasto Público
- 3.1 Clasificación Económica
- 3.2 Clasificación Funcional
  - 3.2.1 Gasto Educativo
  - 3.2.2 Gasto en Educación Superior
  - 3.2.3 Gasto en Salud

4. Evolución y Estructura Actual de la Deuda Pública
- 4.1 Reformas al Marco Normativo
- 4.2.Evolución Histórica de la Deuda Pública
- 4.3 Estructura Actual de la Deuda Pública
- 4.4 Esquema de las Agencias Calificadoras
- 4.5 Ahorros Obtenidos por la Baja en las Tasas de Interés Derivado de la Estabilidad Económica
  - 4.5.1 Cálculo de la Tasa de Interés Promedio Ponderado (TIPP)
- 4.6 Sistemas de Pensiones de Entidades Federativas y Municipios
  - 4.6.1. Resultados de las Valuaciones Actuariales en los Estados
- 4.7 Evaluación de las Constituciones y de las Leyes Estatales de Deuda Pública
  - 4.7.1 Revisión de la Constituciones Estatales
  - 4.7.2 Normas Preventivas Incluidas en las Leyes Estatales de Deuda Pública

5. Ingresos de los Municipios
- 5.1 Transferencias Federales
- 5.2 Ingresos Propios de los Municipios
- 5.3 Derechos de la Zona Federal Marítimo Terrestre
- 5.4 Fórmulas de Distribución de Recursos de los Estados a los Municipios
- 5.5 Gastos de los Municipios

6. Colaboración Administrativa
- 6.1 Programas de Fiscalización
- 6.2 Programas de Recaudación
- 6.3 Derechos de Zona Federal Marítimo Terrestre

7. Transparencia y Rendición de Cuentas

Conclusiones

Anexo I. Definiciones y Conceptos

Anexo II. Documentación Enviada a las Entidades Federativas e Informe de Respuestas de las Mismas.

Presentación

Con el propósito de profundizar en el diagnóstico de las haciendas públicas estatales y municipales, al mismo tiempo que se atiende lo dispuesto en el Artículo 33 de la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) para el Ejercicio Fiscal de 2003, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el día 30 de diciembre de 2002, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público presenta una versión modificada del "Diagnóstico integral de la situación actual de las haciendas públicas estatales y municipales", entregado el 15 de Mayo, con motivo del Dictamen del que fue objeto por la Cámara de Diputados.

Introducción

La descentralización de funciones del Gobierno Federal a los gobiernos locales se ha constituido, en los últimos veinte años en México, en una de las principales respuestas al reclamo de mayor participación en las decisiones públicas. A través de ella, se ha avanzado por una parte, en la armonización de las fuentes de tributación que han abierto la posibilidad de obtención de mayores ingresos propios y, por otra, en una transferencia creciente de recursos federales que ha implicado una mayor asignación de gasto a las entidades federativas y a los municipios.

En la base de este proceso se encuentra el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF) en el que, a través de acuerdos entre la federación y las entidades federativas y de éstas con sus municipios, que le han dado un carácter propio a nuestro federalismo fiscal, se han fortalecido las haciendas públicas estatales y municipales; evitando la doble o múltiple tributación y desarrollado un amplio sistema de colaboración administrativa.

En materia de los ingresos públicos, se ha transitado de un reparto vinculado sobre la base de selectividad por impuesto (Artículo 73, Fracción XXIX y otras Leyes de Ingresos) a una distribución relacionada con el total de los ingresos federales y los derechos sobre extracción de petróleo y de minería, identificada como Recaudación Federal Participable (RFP), renunciando las entidades federativas a gravar las mismas fuentes tributarias que la Federación, a cambio de participar en los ingresos que la integran.

El mecanismo que formalizó las relaciones fiscales intergubernamentales se constituyó por la firma de los Convenios de Adhesión al SNCF, con el propósito central de lograr el equilibrio tributario entre los tres órdenes de gobierno.

El SNCF también ha permitido el establecimiento de principios básicos para la delegación de funciones de administración en ingresos federales, a través de la celebración de Convenios de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, abarcando las funciones de recaudación, fiscalización y vigilancia del cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes.

Los avances del SNCF han sido notables, por ejemplo, ha disminuido la desigualdad estructural entre las entidades federativas en la distribución de participaciones federales y, bajo una filosofía redistributiva en el cálculo de participaciones, se ha mantenido la equidad y el estímulo a la recaudación local en el caso de los recursos del Fondo de Fomento Municipal (FFM) y del 0.136% de la Recaudación Federal Participable que se

entregan a los municipios se utilizan para ello los incrementos de la recaudación del impuesto predial y los derechos de agua. Sin duda también es un estímulo la delegación de facultades de fiscalización en todos los impuestos federales y el que las entidades federativas realicen directamente la recaudación y administración de los impuestos federales sobre Tenencia o Uso de Vehículos y sobre Automóviles Nuevos.

El recuento del SNCF, desde su puesta en marcha en 1980, incluyendo las reformas impulsadas en la década de los noventa, arroja como sus resultados principales: una mayor distribución de competencias y potestades tributarias; una profunda simplificación del sistema tributario; el incremento progresivo de los recursos participables a las entidades federativas y municipios; la definición de una fórmula de distribución equitativa y eficiente, que ha permitido reducir el diferencial per cápita de las situaciones extremas entre las entidades federativas.

En suma, hoy en día se dispone de un renovado sistema de coordinación fiscal intergubernamental, en donde las participaciones e incentivos llegan a constituir más de la cuarta parte de la RFP, y en la materia del gasto público federalizado se cuenta con un esquema, cada vez mejor concertado entre el orden federal y las entidades federativas, mediante la asignación creciente de recursos federales dentro del Ramo 33 Aportaciones Federales, el Ramo 39 Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas, Convenios de Descentralización, y del gasto reasignado entre dependencias federales y gobiernos de los estados, que en su conjunto significan poco más de otra tercera parte de la RFP.

Sin embargo, resulta necesario **volver a subrayar** que, la evolución del Sistema también ha manifestado tendencias preocupantes como las de:

- Una **mayor dependencia** de las entidades federativas y los municipios respecto **de las participaciones y aportaciones** federales que derivan en una cada vez **menor contribución de la recaudación local al financiamiento del gasto público**, y
- **Mayores requerimientos de infraestructura y de satisfactores sociales que conviene sean provistos localmente** y, por lo mismo, **presionan las finanzas de las entidades federativas**.

La dinámica de las finanzas públicas locales en nuestro país ha implicado además, que las cantidades involucradas adquieran tal magnitud, que su importancia trasciende el ámbito local al tener un impacto sobre las finanzas públicas de la Nación y, por lo tanto, sobre sus equilibrios globales, con implicaciones para la estabilidad económica y social de nuestro país. Fenómeno que agrava la baja carga fiscal del país en su conjunto.

El presente análisis avanza así, en el conocimiento del comportamiento y evolución de los distintos elementos que definen las finanzas públicas estatales, tratando de destacar los retos que impone al SNCF, en el marco de una creciente transferencia de fondos federales, avanzar en una mayor generación de ingresos y una utilización más eficiente de los recursos disponibles para el desarrollo, donde, como podrá apreciarse, algunas entidades federativas muestran avances no sólo en los rubros del ingreso y del gasto, sino también en la deuda pública, la colaboración administrativa, la rendición de cuentas y la transparencia, es decir, el documento aprecia los retos que se enfrentan así como las

vertientes de trabajo por las que es posible transitar para mejorar las finanzas de los tres órdenes de gobierno.

Es importante señalar que la profundidad del análisis ha dependido de la disponibilidad de información, ya que como se comentó en el primer documento entregado al Congreso el 15 de mayo del presente año, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), con el fin de complementar y homologar la información para la realización del diagnóstico, solicitó y distribuyó a las entidades federativas, en la Reunión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales (CPFF), el día seis de marzo, una serie de formatos entregados a los Secretarios de Finanzas u homólogos para integrar dicho documento, sin embargo, a la fecha sólo 13 han respondido, y únicamente cinco lo hicieron de forma completa (ver Anexo II).

Ante tal situación, se tomó la decisión de recurrir a la información generada por la SHCP, en particular en lo referente a las transferencias, de las cuales se utilizó información a 2002, así como de otras dependencias federales. De la misma forma se recurrió a fuentes estatales con información a 2001, debido a que para dar consistencia a la serie de datos estadísticos se tomó la información proveniente de las cuentas públicas de las entidades federativas, las cuales, debe subrayarse, presentan distintas metodologías en su conformación. Al respecto resulta conveniente comentar que también se hizo uso de sus leyes de ingresos y sus presupuestos de egresos los cuales, al reflejar la falta de homologación de los sistemas de contabilidad gubernamental y diferentes niveles de desagregación, destacan la necesidad de homologación de los registros de estos instrumentos de planeación para generar una mayor transparencia y mejor rendición de cuentas. Asimismo, resulta necesario comentar que dada la complejidad que representó la conformación de las bases de datos para los diferentes temas abordados en el diagnóstico, en cada apartado se indican los periodos y las razones de la utilización de éstos.

Finalmente, el diagnóstico en su estructura considera, en primer lugar, los ingresos públicos de los cuales se analiza la importancia que han adquirido las transferencias de recursos federales en las finanzas de las entidades federativas y los municipios.

Como segundo apartado se considera la dinámica que han mostrado las fuentes de ingresos propias, donde es posible apreciar el esfuerzo que realizan algunas de entidades federativas para ampliarlas.

En el tercer apartado se aborda lo referido al gasto en su clasificación económica, donde los datos permiten apreciar las tendencias que se manifiestan en sus vertientes de gasto corriente y de capital, abriendo para ello la información de su composición. Un aspecto particular en este apartado y en el de los ingresos es el que se puntualiza en el caso del Distrito Federal por considerar que el monto de sus recursos resultan muy superiores al resto de los estados del país, fundamentalmente porque como entidad continúa recaudando el impuesto predial y el de adquisición de inmuebles que en el resto de los estados son municipales. También en este apartado se ha incluido una serie de reflexiones alrededor del gasto público canalizado a los conceptos de salud y de educación, en particular de la educación superior, destacando el papel que juegan las entidades federativas y la Federación, donde sobresalen entidades que han asumido un papel activo en este terreno a nivel nacional.

En el cuarto apartado se ha considerado lo relativo a la situación de la deuda pública, debido a que si bien se ha manejado dentro de márgenes adecuados, resulta crucial en este tema la situación que guardan los fondos de pensiones.

En quinto lugar, se ha considerado el tema de las finanzas municipales en donde emerge también la importancia que representa en sus finanzas los recursos descentralizados, la forma en que les son distribuidos y las capacidades que también guarda este nivel de gobierno para elevar sus ingresos propios, al mismo tiempo que se analiza la forma en que se utilizan sus recursos. Cabe señalar que las dificultades para integrar este apartado resultaron mayores, en razón de que las únicas cifras disponibles en materia de gasto municipal son las que publica el INEGI.

En sexto lugar, se reflexiona alrededor de Colaboración Administrativa para destacar el papel que este rubro puede jugar en la generación de ingresos para las entidades federativas y cómo algunas de ellas han alcanzado productividades muy superiores a la media nacional y que de alguna forma ofrecen un ejemplo a seguir por otras.

Finalmente, como ya lo indicábamos con anterioridad, se incorpora un apartado sobre transparencia, que destaca la necesidad de contar con un sistema homogéneo de contabilidad gubernamental que considere tres de los principales instrumentos de la planeación: las Leyes de Ingresos, los Presupuestos de Egresos y las Cuentas Públicas, lo cual permitiría que análisis como el presente, con estadísticas homogéneas en los tres órdenes de gobierno, pudieran consolidar con certeza las estadísticas de finanzas públicas de la Nación.

1. Transferencias Federales y Finanzas Estatales

Las fuentes de los ingresos estatales son las siguientes:

Cuadro 1

Las fuentes de Ingresos de la Entidades Federativas

Fuente: Elaborado por UCEF-SHCP

Las transferencias que reciben los gobiernos estatales y municipales por parte de la Hacienda Pública Federal, equivalen a **tres quintas partes de la Recaudación Federal Participable (RFP)**, concepto que incluye todos los ingresos impositivos netos del gobierno federal, así como los derechos sobre hidrocarburos, excepto el extraordinario y el adicional.

- Por ejemplo en 2002, la Federación transfirió por concepto de participaciones y gasto federalizado la cantidad 487 mil 710 millones.
- Con respecto a la RFP, en 1998 se transfirió a entidades y municipios el 56.5 por ciento y en 2002 el 60.7 por ciento.
- Los aumentos se explican principalmente por los incrementos en el Ramo 33, el Fondo General de Participaciones (FGP) y la incorporación del PAFEF, el cual también se ha elevado con relación a la RFP.

Cuadro 2

Recursos Federales Descentralizados a Entidades Federativas y Municipios (Millones de pesos)

Concepto	Enero-diciembre									
						Composición RFP				
	1998	1999	2000	2001	2002	1998	1999	2000	2001	2002
Total de Transferencias Federales [1]/	**250,639.5**	**311,467.2**	**389,785.6**	**445,811.2**	**487,710.2**	**56.5**	**55.7**	**55.8**	**59.1**	**60.7**
I. Participaciones Federales [1]/ [2]/	**113,578.2**	**140,670.9**	**178,136.1**	**196,931.1**	**214,909.7**	**25.6**	**25.2**	**25.5**	**26.2**	**26.7**
Participaciones	**103,572.6**	**127,937.6**	**163,143.9**	**176,401.9**	**196,023.2**	**23.4**	**22.9**	**23.3**	**23.4**	**24.4**
Fondo General de Participaciones	95,111.5	117,361.9	149,390.6	162,763.7	180,611.5	21.4	21.0	21.4	21.6	22.5
Fondo de Fomento Municipal	4,479.4	5,542.8	7,055.2	7,686.3	8,521.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.1
Reserva de Contingencia	1,103.8	1,358.0	1,731.3	1,900.0	2,124.9	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3
Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios	2,218.8	2,889.3	3,909.8	2,925.5	3,632.3	0.5	0.5	0.6	0.4	0.5
0.136% de la Recaudación Federal Participable	624.5	754.6	972.4	1,033.6	1,069.8	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Derecho Adicional sobre la Extracción de Petróleo	34.6	31.0	84.6	92.7	63.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Incentivos Económicos	**10,005.6**	**12,733.3**	**14,992.2**	**20,529.3**	**18,886.5**	**2.3**	**2.3**	**2.1**	**2.7**	**2.4**
Incentivos del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos	7,017.7	8,431.3	8,986.8	11,262.7	12,808.1	1.6	1.5	1.3	1.5	1.6
Incentivos del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos	2,190.9	3,390.9	4,990.4	4,678.4	4,549.7	0.5	0.6	0.7	0.6	0.6
Otros Incentivos Económicos	797.0	911.1	1,015.0	4,588.1	1,528.7	0.2	0.2	0.1	0.6	0.2
II. Gasto Primario Transferido (2+3+4)	**137,061.3**	**170,796.3**	**211,649.5**	**248,880.1**	**272,800.5**	**30.9**	**30.6**	**30.3**	**33.0**	**34.0**
2. RAMO 33 [3]/	**114,700.7**	**152,062.9**	**181,609.0**	**209,417.3**	**226,146.5**	**25.9**	**27.2**	**26.0**	**27.7**	**28.1**
FAEB 1/	79,997.9	97,417.2	115,263.7	130,648.4	141,175.9	18.0	17.4	16.5	17.4	17.6
FASSA	13,846.4	18,190.1	22,832.4	25,336.7	27,588.1	3.1	3.3	3.3	3.3	3.4
FIS	10,403.4	13,933.6	15,989.7	19,064.1	21,783.9	2.3	2.5	2.3	2.5	2.7
FISE	1,261.1	1,688.7	1,938.0	2,310.6	2,640.2	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
FISM	9,142.3	12,244.9	14,051.8	16,753.5	19,143.7	2.1	2.2	2.0	2.2	2.4
FASP	0.0	4,715.0	5,213.9	5,786.4	3,210.0	0.0	0.8	0.7	0.7	0.4
FAM	3,720.9	4,558.0	5,227.4	6,231.1	7,115.1	0.8	0.8	0.7	0.8	0.9
FAETA	0.0	151.3	2,051.6	2,811.5	2,946.8	0.0	0.0	0.3	0.4	0.4
FORTAMUN-DF [4]/	6,732.1	13,097.6	15,030.3	19,539.1	22,326.7	1.5	2.3	2.2	2.6	2.8
3. Convenios de Descentralización	**22,360.6**	**18,733.4**	**23,170.5**	**26,655.1**	**31,954.0**	**5.0**	**3.4**	**3.3**	**3.5**	**4.0**
4. Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF)	**-**	**-**	**6,870.0**	**12,807.7**	**14,700.0**	**-**	**-**	**1.0**	**1.7**	**1.8**

1/ Incluye Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos

2/ Para 2002 incluye 14,805.8 por concepto de anticipo a cuenta de participaciones de 2003.

3/ Hasta 1997 los recursos se encontraban en diversos ramos presupuestales del PEF, con excepción del FORTAMUN-DF.

4/ Para 1999 y 2000, el D.F. fue excluido de este Fondo.

Nota: La suma de los totales puede no coincidir debido al redondeo de las cifras.

Fuente: Para el caso de Participaciones se tomaron datos de la UCEF y para el Ramo 33, Convenios de Descentralización y PAFEF se utilizaron datos de la SSE-SHCP.

- Los aumentos han beneficiado tanto a las entidades federativas como a los municipios.

- En este contexto, resulta determinante la participación de las entidades federativas con más del 80 por ciento de los recursos, dentro de los cuales destaca el Ramo 33.

Cuadro 2.1

Recursos Federales Descentralizados a Entidades Federativas
(Millones de pesos)

Concepto	Enero-diciembre									
						Composición RFP				
	1998	1999	2000	2001	2002	1998	1999	2000	2001	2002
Entidades Federativas	**207,938.0**	**252,902.4**	**318,505.8**	**378,332.3**	**416,628.8**	**46.9**	**45.3**	**45.6**	**48.0**	**49.5**
1. Participaciones Federales [1]/	**86,751.0**	**107,448.6**	**135,938.4**	**148,991.4**	**166,155.0**	**19.6**	**19.2**	**19.5**	**19.8**	**20.7**
Participaciones	**78,721.0**	**97,247.1**	**123,995.0**	**133,341.5**	**151,161.8**	**17.8**	**17.4**	**17.7**	**17.7**	**18.8**
Fondo General de Participaciones	76,089.2	93,889.5	119,512.5	129,533.7	146,538.5	17.2	16.8	17.1	17.2	18.2
Fondo de Fomento Municipal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Reserva de Contingencia	856.8	1,046.1	1,354.7	1,475.2	1,671.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios	1,775.0	2,311.4	3,127.8	2,332.7	2,952.0	0.4	0.4	0.4	0.3	0.4
0.136% de la Recaudación Federal Participable	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Derecho Adicional sobre la Extracción de Petróleo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Incentivos Económicos	**8,030.0**	**10,201.5**	**11,943.4**	**15,649.8**	**14,993.2**	**1.8**	**1.8**	**1.7**	**2.1**	**1.9**
Incentivos del impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos	5,614.2	6,745.0	7,189.4	8,968.4	10,198.8	1.3	1.2	1.0	1.2	1.3
Incentivos del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos	1,752.7	2,712.7	3,992.3	3,728.7	3,626.4	0.4	0.5	0.6	0.5	0.5
Otros Incentivos Económicos	663.1	743.7	761.6	2,952.8	1,168.1	0.1	0.1	0.1	0.4	0.1
2. Ramo 33 [2]/	**98,826.3**	**126,720.4**	**152,526.9**	**189,878.2**	**203,819.8**	**22.3**	**22.7**	**21.8**	**22.9**	**23.0**
FAEB [2]/	79,997.9	97,417.2	115,263.7	130,648.4	141,175.9	18.0	17.4	16.5	17.4	17.6
FASSA	13,846.4	18,190.1	22,832.4	25,336.7	27,588.1	3.1	3.3	3.3	3.3	3.4
FISE	1,261.1	1,688.7	1,938.0	19,064.1	21,783.9	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
FASP	0.0	4,715.0	5,213.9	5,786.4	3,210.0	0.0	0.8	0.7	0.7	0.4
FAM	3,720.9	4,558.0	5,227.4	6,231.1	7,115.1	0.8	0.8	0.7	0.8	0.9
FAETA	0.0	151.3	2,051.6	2,811.5	2,946.8	0.0	0.0	0.3	0.4	0.4
3. Convenios de Descentralización	**22,360.6**	**18,733.4**	**23,170.5**	**26,655.1**	**31,954.0**	**5.0**	**3.4**	**3.3**	**3.5**	**4.0**
4. Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF)	**-**	**-**	**6,870.0**	**12,807.7**	**14,700.0**	**-**	**-**	**1.0**	**1.7**	**1.8**

1/ Para 2002 incluye 14,805.8 por concepto de anticipo a cuenta de Participaciones de 2003.

2/ Incluye previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos

Nota: la suma de los totales puede no coincidir debido al redondeo de las cifras.

Fuente: UCEF-SHCP. Para el caso de participaciones se tomaron datos de la UCEF-SHCP y para el Ramo 33, Convenios de Descentralización y PAFEF se utilizaron datos de la SSE-SHCP.

- En el caso de los municipios se aprecia una mayor participación en el total de los recursos, lo que se expresa en un aumento con relación a la RFP de 9.6 por ciento a 11.2 por ciento en el periodo 1998-2002.

Cuadro 2.2

Recursos Federales Descentralizados a Municipios

(Millones de pesos)

Concepto	Enero-diciembre									
	1998	1999	2000	2001	2002	Composición RFP				
						1998	1999	2000	2001	2002
Municipios	**42,701.5**	**58,564.8**	**71,279.8**	**84,232.4**	**89,584.4**	**9.6**	**10.5**	**10.2**	**11.2**	**11.2**
1. Participaciones Federales 1/	**26,827.1**	**33,222.3**	**42,197.7**	**47,939.8**	**48,114.0**	**6.0**	**5.9**	**6.0**	**6.4**	**6.0**
Participaciones	**24,851.5**	**30,690.5**	**39,148.9**	**43,060.4**	**44,220.7**	**5.6**	**5.5**	**5.6**	**5.7**	**5.5**
Fondo General de Participaciones	19,022.3	23,472.4	29,878.1	33,230.0	34,073.0	4.3	4.2	4.3	4.4	4.2
Fondo de Fomento Municipal	4,479.4	5,542.8	7,055.2	7,686.3	7,880.3	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Reserva de Contingencia	247.0	311.9	376.6	424.8	453.7	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Impuesto Especial sobre Producción y Servicios	443.8	577.9	782.0	592.8	680.3	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
0.136% de la Recaudación Federal Participable	624.5	754.6	972.4	1,033.6	1,069.8	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Derecho Adicional sobre la Extracción de Petróleo	34.6	31.0	84.6	92.7	63.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Incentivos Económicos	**1,975.6**	**2,531.8**	**3,048.8**	**4,879.4**	**3,893.3**	**0.4**	**0.5**	**0.4**	**0.6**	**0.5**
Incentivos del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos	1,403.5	1,686.3	1,797.4	2,294.3	2,609.4	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Incentivos del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos	438.2	678.2	998.1	949.7	923.4	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Otros Incentivos Económicos	133.9	167.4	253.4	1,635.3	360.6	0.0	0.0	0.0	0.2	0.0
2. Ramo 33	**15,874.4**	**25,342.5**	**29,082.1**	**36,292.6**	**41,470.4**	**3.6**	**4.5**	**4.2**	**4.8**	**5.2**
FISM	9,142.3	12,244.9	14,051.8	16,753.5	19,143.7	2.1	2.2	2.0	2.2	2.4
FORTAMUN-DF [2]/	6,732.1	13,097.6	15,030.3	19,539.1	22,326.7	1.5	2.3	2.2	2.6	2.8

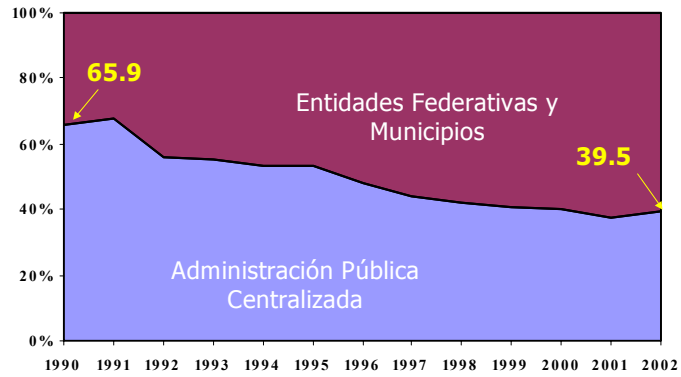
1/ Para 2002 incluye 14,805.8 por concepto de anticipo a cuenta de participaciones de 2003.
2/ Para 1999 y 2000, el D.F. fue excluido de este Fondo.
Nota: la suma de los totales puede no coincidir debido al redondeo de las cifras.

Fuente: UCEF-SHCP. Para el caso de participaciones se tomaron datos de la UCEF-SHCP y para el Ramo 33, Convenios de Descentralización y PAFEF se utilizaron datos de la SSE-SHCP.

- En un periodo más amplio, los aumentos se expresan en un mayor ejercicio de entidades y municipios del gasto primario del gobierno federal, pues la administración pública centralizada pasó de ejercer el 66 por ciento en 1990 a sólo el 39.5 por ciento en 2002.

Gráfica 1

Gasto por Ordenes de Gobierno en 1990-2002



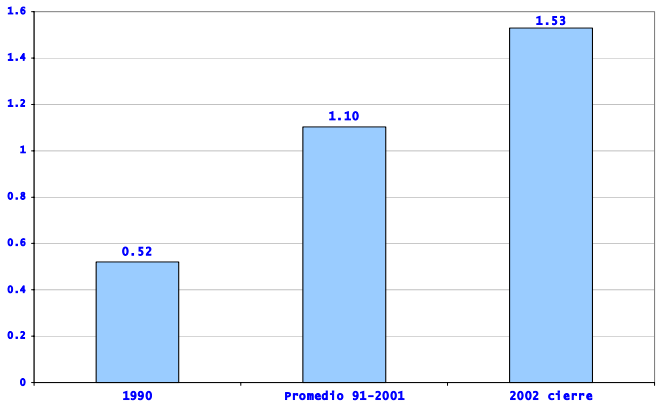
Fuente: SHCP

- Visto en otra perspectiva, en la actualidad por cada peso que ejerce la Administración Pública Centralizada, las entidades federativas y municipios del país ejercieron 1.53 pesos en 2002, cuando en promedio de 1991 a 2001 ejercían 1.10 pesos.

Gráfica 2

Gasto Federalizado

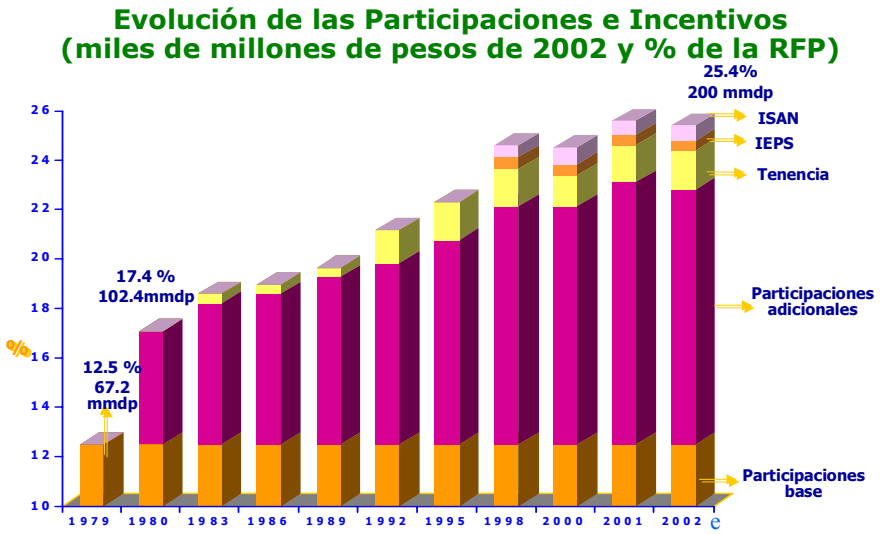
Pesos Transferidos a Estados y Municipios por cada peso ejercido en la Administración Pública Centralizada



Fuente: Francisco Gil Díaz, Discurso de Ixtapan de la Sal, XXXI Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales.

- Estos cambios se sustentaron por una parte, en el hecho de que las Participaciones e Incentivos de 1979 a 2002, se duplicaron y aumentaron 13 puntos porcentuales respecto a la RFP.

Gráfica 3

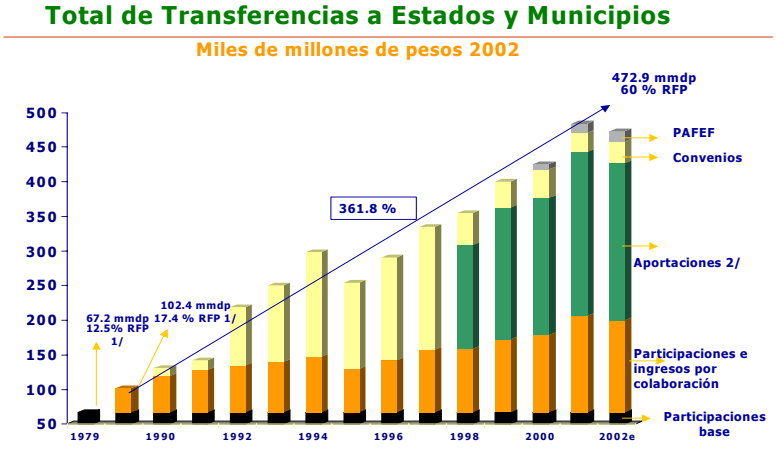


*El porcentaje de la RFP se calcula con base en la recaudación participable de cada año
La cifra de 1979 es aproximada.
En el caso de ISAN y Tenencia se transfiere la administración y el 100% de la recaudación.

Fuente: UCEF.

- Si a las Participaciones e Incentivos le sumamos los recursos del Ramo 33, los Convenios y el PAFEF, las transferencias federales a estados y municipios de 1979 a 2002, se observa que:
  - Pasaron de 12.5 por ciento a 60 por ciento de la RFP.
  - Aumentaron en casi 406 mil millones de pesos.

Gráfica 4



1 Recaudación Federal Participable.
2 Se refiere al ramo 33 y al ramo 25 (Previsiones Federales). En 2002 no se incluye este último ramo
La cifra de 1979 es aproximada.
Fuente: SHCP

- Una forma adicional de presentar el fenómeno aludido es comparando los aumentos del Producto Interno Bruto (PIB), la RFP y las Participaciones e Incentivos:
  - Los porcentajes de incremento reales correspondientes, de 1980 a 2002 son: de 71.6 por ciento en el PIB, de 58.9 por ciento en la RFP y de 147.5 por ciento en las Participaciones e Incentivos (Transferencias en Efectivo).

Cuadro 3

Dimensiones del Incremento de las Participaciones

Crecimiento real acumulado 1980-2002

PIB	RFP	Participaciones e Incentivos
71.6	58.9	147.5

Fuente: UCEF.

Adicionalmente a las transferencias, la Inversión Pública Federal concertada con las entidades federativas, se estima ascendió en el 2002 a un equivalente (como referencia) del 17.5 por ciento de la RFP, lo que sumado al 60 por ciento de las transferencias, representaría el 77.5 por ciento de la misma. Esto sin considerar el gasto de los programas sociales operado por las dependencias federales en los estados.

1.1 La Recaudación Federal Participable

La RFP es uno de los elementos esenciales en la distribución de los recursos del Sistema de Participaciones y de los Fondos de Aportaciones Federales, debido a que los fondos participables de las entidades federativas y municipios se calculan en proporción a ella, y sirve de referencia para el cálculo del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) y Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), Fondos de Aportaciones del Ramo 33.

La RFP se define en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) como aquella que obtiene la Federación por todos sus impuestos, así como por los derechos por la extracción de petróleo y de minería, disminuidos con los siguientes conceptos:

- Devoluciones.
- Compensaciones.
- Los derechos adicionales o extraordinarios sobre la extracción de petróleo.
- Por participaciones específicas en el IEPS (tabacos, cervezas y bebidas alcohólicas)
- Por Incentivos Económicos autoliquidables, como es el caso de Tenencia, Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (ISAN) y los derivados de la Colaboración Administrativa.
- y Otros que establece la LCF.

La **RFP** que define el artículo 2º de la Ley de Coordinación Fiscal y se integra con todos los impuestos federales y los derechos sobre extracción de petróleo y minería, para fines explicativos es identificada como **RFP Bruta**. A ésta se le deducen las devoluciones, las

compensaciones, los derechos extraordinarios y adicionales[1] sobre extracción de petróleo, así como aquellos recursos sobre los que la Federación paga participaciones directamente a los estados y municipios por IEPS en los conceptos de tabacos labrados, cerveza y bebidas alcohólicas, la recaudación de los impuestos sobre tenencia o uso de vehículos y automóviles nuevos y loterías, obteniendo la **RFP Neta, concepto que también sólo tiene un fin explicativo.**

La **RFP neta**, es la cifra que sirve de base para el cálculo y distribución de participaciones en ingresos federales. Así, mensualmente con la RFP neta del mes inmediato anterior se calculan las participaciones del mes correspondiente, por ejemplo, las participaciones de los meses de enero a abril se calculan con la RFP de diciembre a marzo; de la misma forma cada cuatro meses se formula un ajuste cuatrimestral considerando las cifras de la RFP neta de los meses correspondientes; finalmente, también se formula un ajuste definitivo del ejercicio una vez que se conocen los datos de los ingresos del gobierno federal publicados en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

Gráfica 5

Fuente: UCEF.

Atendiendo a lo anterior se puede señalar que el comportamiento y evolución de la RFP depende, principalmente, de la evolución de la economía en su conjunto debido a que involucra al Impuesto Sobre la Renta (ISR), Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS), otros impuestos y derechos, la evolución del mercado petrolero, así como la efectividad de las distintas políticas fiscales implementadas por el gobierno federal y el Congreso de la Unión.

En su evolución la RFP presenta las siguientes características:

- En el periodo de 1990 a 2002, la RFP mostró un crecimiento, en términos reales, de 41.12 por ciento, al pasar de 149 124.5 millones de pesos en 1990 a 210 445.3 millones de pesos en 2002, lo que se traduce en un crecimiento real promedio anual cercano al 3.5 por ciento.

[1] El derecho adicional sirve de referencia para el cálculo del 3.17 por ciento de participaciones a municipios colindantes con la frontera o litorales por lo que se realice materialmente la salida del país de dichos productos, de acuerdo con el artículo 2-A, fracción II de la Ley de Coordinación Fiscal.

- En el año 1995, la RFP experimentó una fuerte caída al perder casi 23 mil millones en términos reales con respecto a 1994, es decir, casi un 15 por ciento, debido a la fuerte contracción de la economía mexicana en ese año.

Cuadro 4
Recaudación Federal Participable
(Millones de pesos de 1993)

Concepto	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
I. Ingresos Tributarios	125,912	127,791	134,861	142,288	147,054	113,039	114,750	134,950	151,704	170,327	168,469	172,920	186,756
II. Derechos	30,368	28,999	27,540	25,313	19,668	30,264	37,953	36,631	20,498	18,044	37,390	35,399	25,284
III. RFP Bruta (I+II)	**156,280**	**156,790**	**162,401**	**167,601**	**166,722**	**143,303**	**152,703**	**171,581**	**172,203**	**188,371**	**205,859**	**208,319**	**212,040**
IV. Deducciones Totales	7,156	576	486	2,958	3,134	2,630	3,780	4,527	4,867	5,400	1,947	1,661	1,594
V. RFP Neta (III-IV)	**149,125**	**156,214**	**161,915**	**164,643**	**163,588**	**140,674**	**148,923**	**167,054**	**167,336**	**182,971**	**203,912**	**206,657**	**210,445**

Fuente: UCEF. (Cifras devengadas)

1. 2 Participaciones e Incentivos Económicos

Los recursos fiscales que se transfieren a las entidades federativas y municipios, de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal, por participaciones e incentivos económicos sustentados en los Convenios de Colaboración Administrativa (CCA) en Materia Fiscal Federal, se enmarcan también en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) como Gasto no Programable. Como porcentaje de la RFP se pueden observar los siguientes resultados para 2002 en el cuadro 5:

Cuadro 5

Fondos Participables e Incentivos Económicos en 2002
(Estructura)

Conceptos	Porcentajes
Totales (1 + 2)	**25.3**
1. Participaciones	**22.9**
Fondo General de Participaciones	21.2
Porcentaje de Ley [1]/	*20.0*
Coordinación en Derechos [1]/	*1.0*
Resarcimiento Bases Especiales de Tributación	*0.2*
Fondo de Fomento Municipal [1]/	1.0
Reserva de Contingencia [1]/	0.2
Impuesto Especial sobre Producción y Servicios [2]/	0.4
0.136% de la Recaudación Federal Participable [1]/	0.1
Derecho adicional sobre la extracción de petróleo [2]/	0.0
2. Incentivos Económicos [2]/ [3]/	**2.4**
Incentivos del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos	1.6
Incentivos del Impuesto sobre Automóviles Nuevos	0.6
Otros Incentivos económicos	0.2

1/ En proporción directa a la RFP
2/ El porcentaje se toma solo como referencia a la RFP.
3/ En función al esfuerzo recaudatorio de las entidades.
Fuente: UCEF.

- Sobresalen el Fondo General de Participaciones (FGP), el Fondo de Fomento Municipal (FFM) y los Incentivos Económicos, los cuales en conjunto representaron, para 2002, el 24.6 por ciento de la RFP de un total de 25.4 por ciento.

- Durante los últimos años las participaciones en ingresos federales han tenido un comportamiento dinámico.

  - En términos reales para 1990 alcanzaron un monto de 31 367.1 millones de pesos y para el 2002 se obtuvo un monto de 56 293.3 millones de pesos. Esto significó un crecimiento real de 79.5 por ciento. En ese periodo; observándose una tasa media de crecimiento en el periodo 1990-2002 de 5 por ciento.

Cuadro 6

Participaciones e Incentivos Económicos 1990-2002
(Millones de pesos de 1993)

Concepto	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Total	31,367.14	32,640.16	34,861.42	36,505.89	38,269.75	32,896.58	36,310.12	41,153.00	42,859.70	46,061.21	51,980.21	54,057.42	56,293.28
% de la RFP	21.03	20.89	21.53	22.17	23.39	23.38	24.38	24.63	25.61	25.17	25.49	26.16	26.75
% del PIB	2.75	2.74	2.83	2.91	2.92	2.67	2.80	2.98	2.95	3.06	3.24	3.38	3.49

Fuente: UCEF.

- Las participaciones e incentivos económicos también se han incrementado en relación con la proporción existente respecto al Producto Interno Bruto (PIB). En 1990 representaron 2.75 por ciento, en tanto que para el 2002 alcanzó el 3.49 por ciento;

- Respecto a la proporción de la RFP en 1990 representaron 21.0 por ciento y para el 2002 se obtuvo el 26.75 por ciento.

El dinamismo obedece principalmente a la evolución de la RFP, al cambio de estructura en el Sistema de Participaciones, que incluyó recursos adicionales a los Fondos existentes y las modificaciones al Convenio de Colaboración Administrativa, lo cual se muestra en el siguiente cuadro, junto con otras medidas que beneficiaron a las entidades federativas como ampliación de potestades:

Cuadro 7

Principales Modificaciones al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal en Beneficio de las Entidades Federativas y Municipios
1990-2003

Año	Modificaciones
1990	• Se incrementa el FGP a 18.1 por ciento de la RFP, al integrarse el Fondo Financiero Complementario. • Se adiciona a los criterios de reparto de participaciones la población en una proporción igual al criterio resarcitorio, 45.17 por ciento de la RFP.
1991-1994	• Se establece el FGP con el 18.51 por ciento de la RFP. • Se añade a las facultades de las entidades la posibilidad de cobro de impuestos sobre espectáculos públicos los ingresos por funciones de Teatro y Circo con una tasa del 8 por ciento. • Se adiciona al FGP el 0.5 por ciento de la RFP para entidades federativas que estén coordinadas en derechos, para 1994 este porcentaje se incrementó a 1 por ciento de la RFP. • Se integra al FFM el Distrito Federal con un monto equivalente a 0.14 por ciento de la RFP. • Se establece el Fondo de Reordenamiento del Comercio Urbano (FRCU) con el 0.4 por ciento de la RFP. • Se adiciona al FGP el resarcimiento de las Bases Especiales de Tributación (BET).
1995-2000	• Se incrementa el FGP a 20 por ciento de la RFP. • Se incrementa el FFM a 1 por ciento de la RFP, al incluirse el FRCU. • Por derogación de la Ley del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles, se deja libertad absoluta a las entidades para establecer impuestos sobre esta materia. • Se reestablece la participación directa de las entidades federativas en la recaudación del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, sobre cerveza, bebidas alcohólicas y tabacos labrados. • Se faculta al cobro de impuesto sobre hospedaje (sólo albergue). • Se incrementa del 10 por ciento al 25 por ciento los recursos destinados a los municipios en los ingresos de los Puentes de Peaje. • Se firma un nuevo Convenio de Colaboración Administrativa que lo amplía a todos los impuestos y aumenta el monto de los incentivos que pueden llegar hasta el 100 por ciento del resultado de sus actos de vigilancia y fiscalización (el anterior sólo era para el IVA y de manera conjunta). • Desde 1997 se transfiere a las entidades federativas la administración integral del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, recibiendo el 100 por ciento de los recursos que se generen del mismo. • Se modula la facultad de las entidades para que amplíen la tasa del impuesto local sobre premios hasta el 6 por ciento, al reducir la aplicable del ISR en la materia. • Se faculta a las entidades al cobro de derechos por licencias de funcionamiento por venta de bebidas alcohólicas y por la colocación de anuncios y carteles o publicidad en vía pública. • Se otorga a los municipios el 90 por ciento de los ingresos que se deriven de los derechos que causen los inmuebles ubicados en Riberas o Zonas Federales (de ríos, vasos o depósitos de agua). • Se modifica la Ley Federal de Derechos en materia de uso y

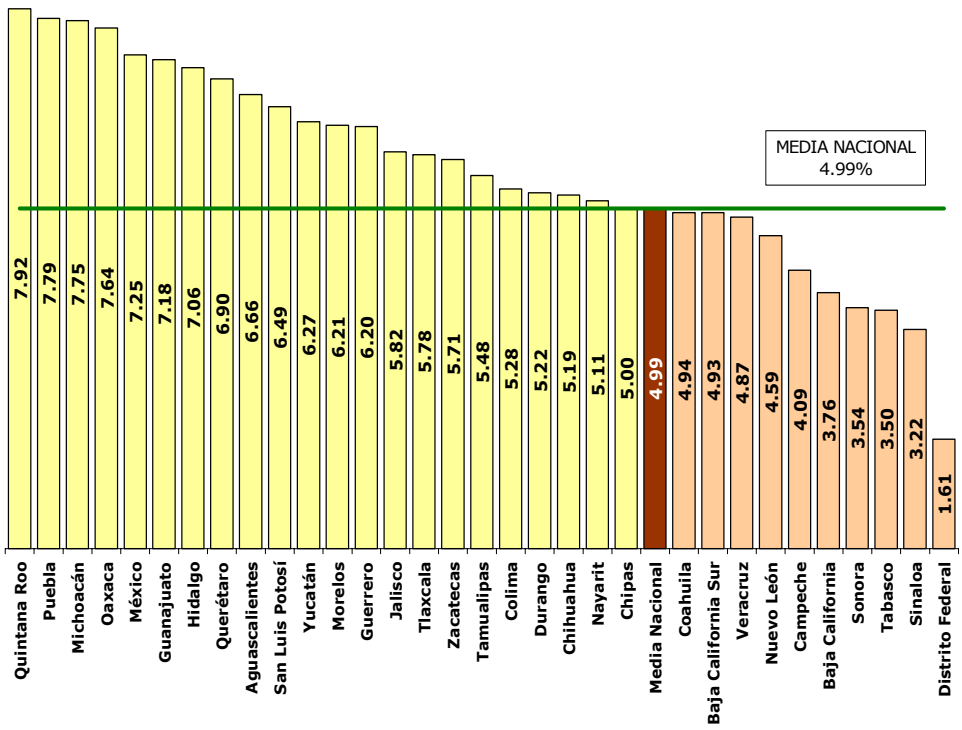
	aprovechamiento de bienes inmuebles ubicados en Zona Federal Marítimo Terrestre, con el fin de facilitar el cobro de esos derechos por parte de la entidades federativas. Los municipios o el estado pueden destinar hasta el 20 por ciento de los ingresos a un fondo para mejorar la administración de la zona, en adición, la Federación aporta hasta el 10 por ciento de los ingresos. • Se incorpora en la Ley de Coordinación Fiscal el artículo 3-B el cual promueve la incorporación al Registro Federal de Contribuyentes de los individuos que realizan actividades dentro de la economía informal, donde las entidades federativas participarían con el 70 por ciento de la recaudación de los denominados pequeños contribuyentes. • Se aumenta a 100 por ciento el incentivo a las entidades federativas por los montos que se obtengan por las diferencias detectadas de actos de comprobación sobre el Impuesto al Valor Agregado, Sobre la Renta y al Activo, reflejándose en los dictámenes fiscales.
2001-2003	• Se firmaron nuevos anexos al Convenio de Colaboración Administrativa para la administración de los pequeños contribuyentes y nuevas facultades en materia de impuestos sobre venta de bienes y servicios suntuarios y del sustitutivo del crédito al salario. • Se amplían las facultades de las entidades por disposición de la Ley de Ingresos de la Federación para 2002, para que puedan establecer un impuesto a las ventas y servicios al público en general con una tasa máxima de 3 por ciento y un impuesto de 2 a 5 por ciento de acuerdo al ingreso de las personas físicas que realicen actividades empresariales o profesionales. • Las facultades anteriores se modularon para 2003 por modificaciones a la Ley del Impuesto al Valor Agregado para que las entidades puedan establecer una tasa que no exceda del 5 por ciento sobre la utilidad de las personas físicas del régimen intermedio del ISR. También las entidades podrán establecer un impuesto a las personas físicas del régimen de Pequeños Contribuyentes de hasta el 25 sobre sus ingresos. • Se da la opción de firmar un anexo al Convenio de Colaboración Administrativa por cada uno de este tipo contribuyentes en los impuestos federales, con lo que se mejora la administración y se incentiva a las entidades.

Fuente: UCEF.

De 1990 a 2002, las participaciones e incentivos de las entidades federativas han observado una tasa media de crecimiento a nivel nacional fue de 4.99 por ciento, siendo el Distrito Federal la entidad federativa con el menor crecimiento (1.61 por ciento), las entidades con los mayores crecimientos son: Quintana Roo, Puebla, Michoacán, Oaxaca y México. Las entidades con los menores crecimientos son Baja California, Sonora, Tabasco, Sinaloa y el Distrito Federal.

Gráfica 6

Ramo 28: Participaciones e Incentivos Económicos
Tasa Media de Crecimiento Real 1990-2002

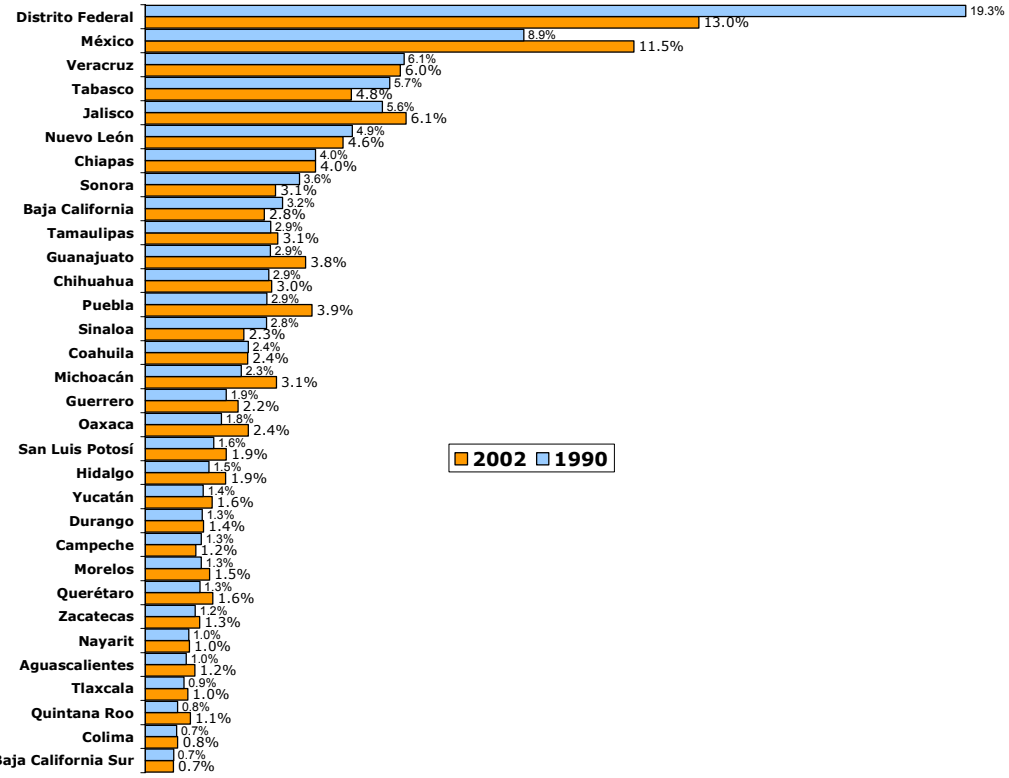


Fuente: UCEF.

La composición de recursos obtenidos por las entidades federativas muestran que para 1990 el Distrito Federal, México, Veracruz, Tabasco y Jalisco eran las que más recursos obtenían por este concepto, siendo Baja California Sur y Colima las que menos recursos recibían. Esta estructura poco se ha modificado a lo largo del tiempo, como se observa en la composición de los recursos para 2002, sin embargo, las entidades que más recursos recibían en 1990 han perdido terreno en beneficio de otras entidades que han mejorado esta composición.

Gráfica 7

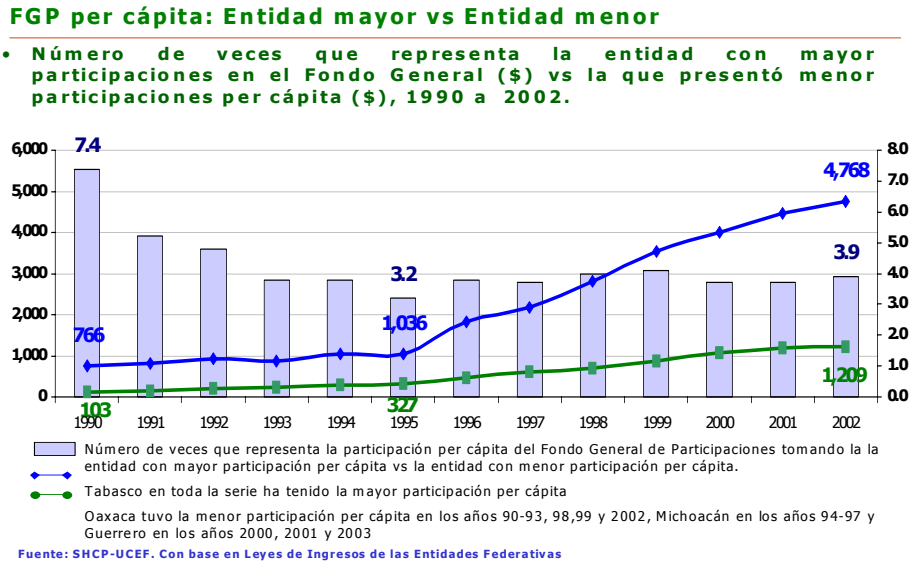
Composición de Recursos percibidos por concepto de Participaciones e Incentivos Económicos, 1990 y 2002



Fuente: UCEF.

La relación entre la entidad que recibe mayores participaciones del Fondo General y la que menos recibe se redujo de 7.4 veces en 1990 a 3.9 en 2002.

Gráfica 8



Cuadro 8

Participaciones e Incentivos Económicos per cápita 1989-2002 (pesos)

Continúa

Entidad Federativa	1989	T	1990	T	1991	T	1992	T	1993	T	1994	T	1995	T
Media Nacional	**173.3**		**250.2**		**320.6**		**371.7**		**426.3**		**484.0**		**538.8**	
Aguascalientes	193.7	12	272.5	10	376.8	10	448.1	8	499.4	10	565.8	9	627.3	9
Baja California	336.6	2	426.1	4	522.6	4	557.5	5	633.7	4	730.6	4	799.0	4
Baja California Sur	311.0	3	394.5	6	475.9	6	506.2	7	549.4	7	635.0	7	670.7	7
Campeche	264.7	6	500.1	2	643.1	2	671.5	2	774.2	2	871.0	2	934.2	2
Coahuila	175.5	15	249.2	15	308.5	17	363.4	16	407.1	18	474.0	17	532.9	15
Colima	237.6	8	348.8	7	450.4	7	514.5	6	571.9	6	684.2	5	754.7	5
Chiapas	223.4	10	253.0	13	328.4	14	360.9	18	410.9	16	443.3	20	502.0	18
Chihuahua	178.7	14	241.2	18	303.5	18	388.6	12	417.7	15	479.7	16	485.0	21
Distrito Federal	282.5	5	475.2	3	585.0	3	665.9	3	758.4	3	769.7	3	888.4	3
Durango	131.0	23	201.3	22	257.1	23	308.1	22	348.7	23	423.3	22	490.4	20
Guanajuato	115.3	25	149.9	28	208.9	27	260.3	28	304.6	29	371.4	27	424.5	26
Guerrero	97.3	30	147.4	29	198.1	30	253.7	29	311.0	27	357.4	29	395.1	31
Hidalgo	107.4	28	161.0	27	208.0	28	263.1	26	306.0	28	385.3	26	420.0	27
Jalisco	153.8	19	213.3	20	283.0	20	331.3	20	377.5	20	433.9	21	514.8	16
México	112.1	26	183.9	25	244.4	24	268.8	25	352.0	22	397.7	25	436.8	25
Michoacán	87.9	32	129.2	31	183.4	31	232.2	31	270.1	31	336.5	32	374.7	32
Morelos	143.8	20	223.3	19	296.3	19	343.6	19	408.8	17	488.6	15	500.8	19
Nayarit	164.4	18	252.0	14	323.6	15	376.4	15	445.0	12	504.4	14	588.4	11
Nuevo León	241.3	7	318.8	8	395.3	9	445.3	9	540.4	8	556.8	10	660.5	8
Oaxaca	89.8	31	120.7	32	171.0	32	220.9	32	268.0	32	343.9	31	414.3	29
Puebla	97.5	29	140.7	30	200.2	29	252.9	30	297.1	30	353.2	30	396.0	30
Querétaro	194.2	11	247.7	16	334.5	12	388.5	13	467.8	11	531.0	12	611.4	10
Quintana Roo	234.2	9	312.7	9	401.0	8	419.4	11	507.1	9	577.7	8	580.5	12
San Luis Potosí	108.3	27	163.0	26	212.2	26	260.4	27	311.4	26	368.8	28	416.8	28
Sinaloa	174.9	16	262.2	12	331.8	13	388.5	14	390.5	19	458.9	18	509.7	17
Sonora	284.4	4	403.3	5	490.3	5	560.8	4	587.3	5	673.8	6	673.9	6
Tabasco	674.0	1	777.0	1	834.5	1	948.7	1	967.6	1	1127.6	1	1158.4	1
Tamaulipas	187.6	13	266.1	11	366.3	11	434.4	10	440.4	13	533.2	11	561.7	14
Tlaxcala	174.4	17	243.6	17	308.8	16	363.1	17	423.6	14	517.0	13	563.4	13
Veracruz	127.6	24	198.1	23	262.9	22	306.1	23	345.1	24	399.7	24	439.8	24
Yucatán	141.3	21	202.7	21	271.9	21	323.5	21	376.4	21	458.3	19	484.0	22
Zacatecas	135.8	22	187.3	24	243.2	25	303.4	24	339.0	25	417.6	23	461.2	23

Fuente: UCEF

Nota: T se refiere a taxonomía que es el lugar que ocupa la entidad federativa con respecto a todas las demás.

Cuadro 8

Participaciones e Incentivos Económicos per cápita 1989-2002

Entidad Federativa	1996	T	1997	T	1998	T	1999	T	2000	T	2001	T	2002	T
Media Nacional	**777.1**		**1008.7**		**1187.1**		**1470.3**		**1827.3**		**2020.2**		**2052.5**	
Aguascalientes	913.0	8	1122.5	10	1342.0	9	1694.0	10	2177.1	7	2390.8	8	2469.1	7
Baja California	1182.0	4	1479.0	4	1709.3	4	2114.6	4	2799.8	3	3014.9	3	3112.9	3
Baja California Sur	969.2	7	1163.7	9	1391.5	8	1698.7	9	2007.1	13	2162.4	12	2248.1	12
Campeche	1267.1	2	1635.6	3	1897.7	2	2355.7	2	3001.4	2	3282.1	2	3424.3	2
Coahuila	752.7	16	1001.7	15	1281.0	13	1608.7	13	1868.8	15	2156.8	13	2093.5	14
Colima	1052.2	5	1352.0	6	1688.6	5	2103.4	5	2502.1	5	2698.7	6	2794.6	5
Chiapas	787.2	15	968.3	16	1115.9	18	1390.2	18	1731.9	17	1931.1	20	2028.0	16
Chihuahua	673.9	24	920.5	18	1123.4	17	1415.5	15	1723.4	19	2128.2	14	1942.8	17
Distrito Federal	1197.3	3	1684.2	2	1831.1	3	2245.6	3	2700.0	4	2986.3	4	3034.9	4
Durango	701.0	21	899.6	22	1086.8	22	1362.7	20	1698.2	23	1975.4	17	1888.1	22
Guanajuato	594.9	29	770.3	28	924.5	28	1140.5	28	1454.0	28	1597.3	28	1612.0	28
Guerrero	568.9	31	740.1	29	885.5	30	1048.9	31	1255.7	32	1380.8	32	1408.0	31
Hidalgo	609.9	27	797.7	26	955.2	26	1177.7	26	1479.3	26	1626.5	27	1682.6	26
Jalisco	701.5	20	914.1	19	1089.5	21	1374.0	19	1729.7	18	1896.5	21	1938.9	18
México	645.3	25	826.9	24	952.2	27	1188.6	25	1552.8	24	1662.4	25	1746.5	24
Michoacán	546.3	32	713.9	32	862.8	31	1074.6	30	1353.8	30	1483.2	30	1495.6	30
Morelos	749.2	17	958.4	17	1091.6	20	1341.1	22	1705.3	21	1875.8	22	1931.9	20
Nayarit	844.9	12	1070.1	13	1262.6	14	1569.7	14	2014.4	12	2127.7	15	2241.6	13
Nuevo León	858.9	10	1170.2	8	1418.2	7	1767.5	7	2119.8	8	2349.3	10	2436.1	8
Oaxaca	619.5	26	728.3	31	840.5	32	1030.6	32	1282.7	31	1386.6	31	1397.9	32
Puebla	587.0	30	739.3	30	889.1	29	1108.6	29	1375.8	29	1516.6	29	1538.9	29
Querétaro	854.6	11	1073.6	12	1293.2	11	1610.4	12	2051.6	10	2271.3	11	2337.1	10
Quintana Roo	884.3	9	1121.4	11	1340.6	10	1684.3	11	2088.8	9	2416.4	7	2420.0	9
San Luis Potosí	601.5	28	780.9	27	969.8	25	1175.3	27	1470.7	27	1644.8	26	1650.8	27
Sinaloa	731.4	18	907.4	20	1129.7	15	1390.8	17	1748.3	16	1938.1	18	1933.2	19
Sonora	1045.5	6	1367.0	5	1671.7	6	1909.1	6	2439.5	6	2793.7	5	2753.0	6
Tabasco	1909.3	1	2311.4	1	2968.1	1	3729.2	1	4533.2	1	4940.6	1	5079.4	1
Tamaulipas	808.9	13	1200.6	7	1282.5	12	1702.8	8	2028.6	11	2366.6	9	2278.9	11
Tlaxcala	808.2	14	1040.2	14	1129.2	16	1396.8	16	1890.2	14	1998.8	16	2063.3	15
Veracruz	678.5	23	826.0	25	1009.4	24	1232.5	24	1550.7	25	1687.4	24	1726.8	25
Yucatán	691.6	22	899.0	23	1092.2	19	1341.2	21	1717.5	20	1860.6	23	1891.2	21
Zacatecas	724.6	19	904.5	21	1062.2	23	1339.2	23	1700.5	22	1931.6	19	1878.1	23

Fuente: UCEF

Nota: T se refiere a taxonomía que es el lugar que ocupa la entidad federativa con respecto a todas las demás.

- En lo correspondiente a las participaciones per cápita para el periodo 1989-2002, Tabasco es la entidad que mayores recursos recibe. Destacan entidades federativas como Baja California, Campeche, Colima, así como el Distrito Federal, situándose entre los que más recursos per cápita reciben. Por el contrario, observamos que Oaxaca, Guerrero, Michoacán, Puebla y Guanajuato, son las entidades federativas que menos recursos per cápita recibieron.

Dentro de la composición estructural con respecto al total de Participaciones e Incentivos Económicos, resaltan por su importancia, para 2002, el Fondo General de Participaciones (84 por ciento), el Fondo de Fomento Municipal (4 por ciento), las Participaciones por concepto de IEPS (1.7 por ciento); los Incentivos Económicos suman el 8.8 por ciento, donde destacan la Tenencia o Uso de Automóviles (6 por ciento) y el ISAN (2.1 por ciento).

Cuadro 9

Ramo 28: Participaciones e Incentivos Económicos

Estructura Porcentual 2002

Entidades Federativas	FGP	FFM	Reserva de Contingencia	IEPS	0.136% RFP	Extrac. de Petróleo	Inc. de Ten. o uso de Vehículos	Inc. de Aut Nvos.	Incen. Econ.	Total
Totales	**84.041**	**3.965**	**0.989**	**1.690**	**0.498**	**0.029**	**5.960**	**2.117**	**0.711**	**100.0**
Distrito Federal	9.455	0.850	0.344	0.170	-	-	1.640	0.482	0.049	12.990
México	10.431	0.092	0.000	0.125	-	-	0.530	0.227	0.057	11.463
Jalisco	5.096	0.115	0.000	0.139	-	-	0.546	0.188	0.031	6.116
Veracruz	5.440	0.115	0.000	0.079	0.030	0.005	0.211	0.078	0.027	5.985
Tabasco	4.547	0.089	0.045	0.030	-	0.009	0.074	0.033	0.007	4.834
Nuevo León	3.655	0.056	0.012	0.129	0.010	-	0.586	0.169	0.026	4.643
Chiapas	3.781	0.043	0.000	0.053	0.001	-	0.077	0.033	0.011	3.998
Puebla	3.328	0.215	0.000	0.047	-	-	0.196	0.097	0.029	3.912
Guanajuato	3.250	0.106	0.000	0.063	-	-	0.214	0.089	0.039	3.761
Tamaulipas	2.334	0.092	0.000	0.075	0.348	-	0.167	0.085	0.011	3.112
Michoacán	2.576	0.212	0.000	0.064	0.015	0.000	0.146	0.056	0.009	3.079
Sonora	2.212	0.035	0.516	0.066	0.023	-	0.136	0.044	0.028	3.060
Chihuahua	2.488	0.074	0.000	0.094	0.022	-	0.181	0.070	0.036	2.964
Baja California	2.323	0.039	0.071	0.087	0.020	-	0.129	0.050	0.077	2.796
Oaxaca	2.096	0.216	0.000	0.026	0.001	0.001	0.048	0.022	0.009	2.418
Coahuila	1.992	0.056	0.000	0.071	0.015	-	0.165	0.061	0.042	2.402
Sinaloa	2.021	0.043	0.000	0.062	0.001	-	0.116	0.044	0.029	2.317
Guerrero	1.991	0.055	0.000	0.038	0.001	-	0.059	0.020	0.014	2.178
San Luis Potosí	1.618	0.122	0.000	0.031	-	-	0.088	0.033	0.010	1.903
Hidalgo	1.561	0.218	0.000	0.022	-	-	0.059	0.022	0.008	1.889
Querétaro	1.346	0.093	0.000	0.018	-	-	0.095	0.026	0.011	1.589
Yucatán	1.281	0.138	0.000	0.032	0.001	-	0.084	0.028	0.006	1.571
Morelos	1.237	0.169	0.000	0.015	-	-	0.054	0.028	0.005	1.508
Durango	1.167	0.096	0.000	0.022	-	-	0.057	0.016	0.014	1.372
Zacatecas	1.055	0.141	0.000	0.015	-	-	0.040	0.008	0.017	1.277
Campeche	1.066	0.045	0.000	0.009	0.001	0.014	0.035	0.010	0.007	1.187
Aguascalientes	0.918	0.118	0.000	0.020	-	-	0.065	0.030	0.016	1.166
Quintana Roo	0.828	0.057	0.000	0.034	0.002	-	0.065	0.032	0.039	1.056
Nayarit	0.867	0.101	0.000	0.018	-	-	0.029	0.009	0.012	1.036
Tlaxcala	0.876	0.080	0.000	0.005	-	-	0.020	0.009	0.008	0.998
Colima	0.631	0.057	0.000	0.014	0.008	-	0.031	0.011	0.009	0.760
Baja California Sur	0.575	0.027	0.000	0.016	0.000	-	0.019	0.008	0.017	0.662

Fuente: UCEF.

En el Fondo General de Participaciones, las entidades federativas que mayor participación tienen son México, Distrito Federal, Veracruz, Jalisco y Tabasco que acumulan aproximadamente el 41 por ciento del total de recursos por este concepto, siendo las de menor participación Baja California Sur y Colima. Lo anterior debido principalmente a que este Fondo se distribuye bajo criterios de densidad poblacional y dinámica recaudatoria de IEPS, Tenencia o Uso de Vehículos e ISAN, incluyendo un porcentaje (menor al 10 por ciento del total de recursos por este concepto) que compensa a las entidades no beneficiadas por los factores de la primera y segunda parte del FGP.

Cuadro 10

Coeficientes de Distribución del Fondo General de Participaciones 1990-2002

Entidades Federativas	1990			2002			
	Primera Parte	Segunda Parte	Coeficiente Efectivo	Primera Parte	Segunda Parte	Tercera Parte	Coeficiente Efectivo
Totales	**100.000000%**	**100.000000%**	**100.000000%**	**100.000000%**	**100.000000%**	**100.000000%**	**100.000000%**
Aguascalientes	0.878539%	2.457680%	**0.917814%**	0.968662%	0.789143%	3.127665%	**1.096133%**
Baja California	3.285750%	1.109327%	**3.248105%**	0.434988%	0.544613%	2.520266%	**0.685943%**
Baja Cal. Sur	0.520890%	1.560397%	**0.653034%**	2.551580%	3.056725%	2.582236%	**2.782715%**
Campeche	1.144552%	1.573894%	**1.340098%**	0.708520%	1.188520%	2.119796%	**1.061665%**
Coahuila	2.326999%	2.221819%	**2.353479%**	2.357396%	2.298136%	2.873966%	**2.380529%**
Colima	0.505333%	2.432359%	**0.640814%**	0.556635%	0.432866%	3.192809%	**0.755383%**
Chiapas	4.553883%	1.556730%	**4.215412%**	4.022112%	5.104526%	2.501277%	**4.364126%**
Chihuahua	2.770946%	2.184469%	**2.747529%**	3.131719%	2.756788%	3.018534%	**2.951429%**
Distrito Federal	22.060056%	1.254589%	**20.608540%**	8.827388%	15.796141%	2.034700%	**11.319000%**
Durango	0.792993%	4.443780%	**1.159673%**	1.486059%	0.769538%	3.739323%	**1.380072%**
Guanajuato	2.708751%	3.566189%	**2.804084%**	4.783411%	3.083204%	3.451185%	**3.886735%**
Guerrero	1.319681%	5.261531%	**1.674429%**	3.159152%	1.253508%	4.063390%	**2.385722%**
Hidalgo	0.796215%	6.364979%	**1.258823%**	2.293304%	1.000740%	3.951397%	**1.869625%**
Jalisco	6.252999%	2.419724%	**5.608647%**	6.485208%	6.331328%	2.871916%	**6.066656%**
México	10.567193%	3.258132%	**9.425624%**	13.434784%	13.137565%	2.869586%	**12.279932%**
Michoacán	1.657876%	5.663790%	**1.980416%**	4.088559%	1.606724%	4.074492%	**2.966155%**
Morelos	0.936792%	3.452151%	**1.219119%**	1.595447%	0.909737%	3.614608%	**1.480763%**
Nayarit	0.762630%	3.175940%	**0.938937%**	0.943940%	0.615205%	3.436185%	**1.036201%**
Nuevo León	5.468946%	1.634618%	**5.000638%**	3.933121%	5.232883%	2.435431%	**4.375547%**
Oaxaca	1.087227%	6.940897%	**1.541815%**	3.527539%	1.170760%	4.261374%	**2.533870%**
Puebla	2.543202%	4.326763%	**2.742107%**	5.207743%	2.845831%	3.670113%	**3.992332%**
Querétaro	1.157488%	2.445361%	**1.198574%**	1.440559%	1.676010%	2.623450%	**1.661179%**
Quintana Roo	0.417332%	2.965090%	**0.597635%**	0.897551%	0.549388%	3.520685%	**0.993681%**
Sn Luis Potosí	0.969473%	5.302678%	**1.410944%**	2.358719%	1.106422%	3.863436%	**1.938412%**
Sinaloa	2.886307%	2.257570%	**2.855204%**	2.602334%	2.410380%	2.946514%	**2.548876%**
Sonora	3.992866%	1.268115%	**3.688437%**	2.274201%	2.967192%	2.462638%	**2.605428%**
Tabasco	6.218945%	0.528319%	**6.262820%**	1.940668%	9.941525%	0.926986%	**5.456733%**
Tamaulipas	2.817712%	2.249227%	**2.724199%**	2.824298%	2.742233%	2.879681%	**2.792579%**
Tlaxcala	0.447156%	4.350415%	**0.753899%**	0.987497%	0.566349%	3.607001%	**1.050309%**
Veracruz	6.593375%	2.858666%	**6.148505%**	7.087334%	6.696703%	2.918267%	**6.508154%**
Yucatán	1.046096%	3.454915%	**1.246253%**	1.701018%	0.897973%	3.714690%	**1.532803%**
Zacatecas	0.511797%	5.459886%	**1.034392%**	1.388554%	0.521342%	4.126402%	**1.261311%**

Fuente: UCEF.

Cabe señalar que Tabasco cuenta con un coeficiente efectivo elevado en las participaciones del Fondo General, debido a que a la firma del Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal en 1980 fue beneficiado en el cálculo de sus Participaciones por su base petrolera existente entonces. Como se aprecia en el cuadro anterior, esta situación se ha mantenido, motivo por el cual algunas entidades federativas se han manifestado para sustituir los IEPS como asignables para el cálculo de la segunda parte del FGP, por la dinámica de asegurados en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), manteniendo Tenencia e ISAN que refleja el esfuerzo recaudatorio de las entidades federativas.

1.3 Aportaciones Federales a Entidades Federativas y Municipios (Ramo 33)

En una primera comparación, la proporción que presentaron los recursos del Ramo 33, como porcentaje de la Recaudación Federal Participable, ha mostrado una tendencia creciente en el periodo, con excepción del ejercicio fiscal 2000, al pasar de 25.9 por ciento en 1998 a casi el 29 por ciento en el 2002. Lo cual constata el grado de descentralización de funciones y servicios fundamentales para la población, y de federalización del gasto público a que se ha arribado con los estados y municipios del país.

Cabe observar, que de acuerdo a la Ley de Coordinación Fiscal, en la determinación de los recursos correspondientes a cada fondo, sólo tres de éstos se encuentran vinculados, como referencia, a la Recaudación Federal Participable (RFP): el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) con 2.5 por ciento; el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F. (FORTAMUN-DF) con 2.35 por ciento y; el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) con 0.814.

Cuadro 11

Ramo 33: Proporción respecto a la Recaudación Federal Participable 1998-2002
(Estructura porcentual)

AÑO	1998	1999	2000	2001	2002
RAMO 33	**25.9**	**27.2**	**25.7**	**27.2**	**28.7**
FAEB	18.0	17.4	16.3	17.0	17.9
FASSA	3.1	3.3	3.2	3.3	3.5
FAIS	2.3	2.5	2.3	2.5	2.8
FORTAMUN	1.5	2.3	2.1	2.5	2.8
FAM	0.8	0.8	0.7	0.8	0.9
FAETA	-	0.0	0.3	0.4	0.4
FASP	-	0.8	0.7	0.8	0.4

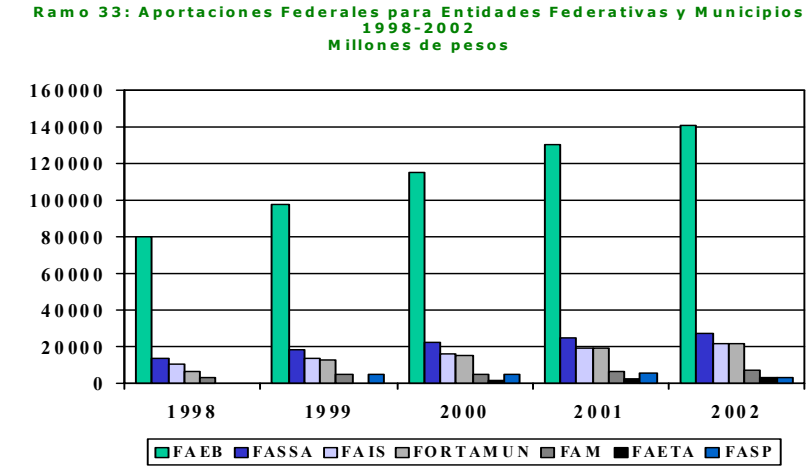
Fuente: SSE, SHCP.

En cuanto la composición del Ramo 33, en su origen fue creado en 1998 con 5 Fondos y para el año 1999 se le adicionaron el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA) y el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de las Entidades Federativas y el Distrito Federal (FASP). Debe precisarse que los recursos transferidos a las entidades federativas y municipios por medio de este Ramo, con anterioridad a 1998, ya existían y se distribuían a través de diversos ramos presupuestarios del Presupuesto de Egresos de la Federación, con la sola excepción de las aportaciones aprobadas en el FORTAMUN-DF, que fueron agregadas en calidad de nuevos recursos, a partir de ese mismo año.

En el orden de las proporciones que registraron hasta el año 2002, respecto de la RFP, por una parte es notorio el peso significativo que han registrado las asignaciones del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB) y el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA).

Por otra parte, la tendencia ascendente de los recursos canalizados al FAIS y FORTAMUN-DF, el comportamiento casi invariable de las aportaciones de FAM y FAETA, y la disminución de los recursos en el 2002 para el FASP, relacionada con una reorientación de la política del gasto público, por parte del Gobierno Federal.

Gráfica 9



Fuente: SSE, SHCP.

En términos presupuestarios, la evolución global del Ramo 33 presenta una tendencia creciente en términos reales de aproximadamente el 37 por ciento, resultando relevantes por su magnitud absoluta los aumentos reales de FAEB y FASSA del 22.5 y 38.3 por ciento, respectivamente. Lo cual confirma la prioridad de los recursos autorizados, en apoyo a la descentralización de dichos servicios sociales hacia las entidades, de conformidad con lo establecido en la Ley General de Educación y en la Ley General de Salud.

En el caso particular del FAEB, debe observarse que en su incremento real han contribuido los recursos transferidos a las entidades federativas desde el Ramo 25 en calidad de “Previsiones para Servicios Personales para el Fondo de Aportaciones para Educación Básica y Normal”, por ejemplo (en el 2002 representaron aproximadamente un 5 por ciento del presupuesto original autorizado a FAEB) para efecto de cubrir las demandas salariales acordadas en las revisiones contractuales de cada ejercicio fiscal.

Es también destacable el incremento de recursos canalizados al orden de gobierno municipal, a través del FORTAMUN-DF, que según se ha observado en la dinámica y estructura tributaria de las haciendas locales, se han convertido en un incentivo negativo para el esfuerzo recaudatorio de los ayuntamientos. Asimismo, es importante considerar la contribución del incremento registrado por el FAIS. Con el primero, se atienden de manera prioritaria las acciones de saneamiento de las finanzas municipales y de las acciones de seguridad pública de la población, y con el segundo los servicios y necesidades sociales básicas y de inversión productiva, tendientes a revertir las condiciones de marginación de la población más pobre del país. Sin dejar de señalar el incremento importante en FAETA. En ese orden, los incrementos reales correspondientes fueron del orden de 130.2, 45.3 y 1 458.4 por ciento, respectivamente.

Cuadro 12

Ramo 33: Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios 1998-2002[/1]

Fondos	Variaciones Reales
TOTAL	**36.9**
FAEB	**22.5**
FASSA	**38.3**
FAIS	**45.3**
FISE	45.3
FISM	45.4
FORTAMUN	**130.2**
FAM	**32.7**
FIEB	2.7
FIES	177.4
FAS	34.2
FAETA	**1,458.4**
FET	782.1
FEA	84.3
FASP	**-45.5**

[/1]: La variación del periodo en el caso de FAETA y FASP se calculó sobre el primer año de autorización (1999).
Nota: Variación real calculada con el deflactor implícito del PIB, Base 1993=100
Fuente: SSE, SHCP.

En la materia educativa, fuera de las asignaciones del FAEB, también destacan los montos autorizados en el PEF al Distrito Federal dentro del Ramo 25 como “Aportaciones para los Servicios de Educación Básica en el D.F.”

En términos reales, su crecimiento fue del 7.1 por ciento en el periodo 1998-2002. Específicamente en el año 2002, el monto transferido al Distrito Federal, ascendió a 15,677.6 millones de pesos, que en proporción a la asignación total ejercida del FAEB en las entidades federativas, significó el 11.1 por ciento.

Cuadro 13

Ramo 25: Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos 1998-2002
(Millones de pesos)

Concepto	1998	1999	2000	2001	2002	Variación Real
Aportaciones para los servicios de Educación Básica en el Distrito Federal	**10,156.6**	**11,817.7**	**13,682.2**	**14,799.3**	**15,677.6**	**7.1**

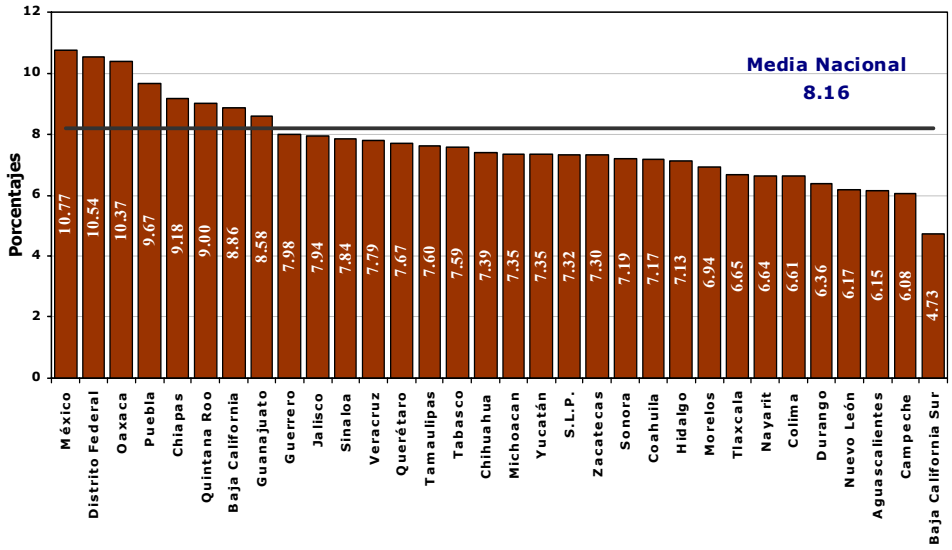
Nota: Variación real calculada con el deflactor implícito del PIB, Base 1993=100
Fuente: Elaborado con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, SHCP, 1998-2002.

Evolución por Entidad Federativa.

En la distribución del Ramo 33 por entidad federativa, se observa:

- Una tasa media de crecimiento anual de 8.16 por ciento.
- Que sólo fue superada por un grupo de 8 entidades federativas, en tanto que el resto de entidades se ubicó por debajo de ese promedio. Los crecimientos destacados se registraron en los casos de México, D.F., Oaxaca, Puebla y Chiapas, y en el último lugar de la escala, con el 4.73 por ciento, el estado de Baja California Sur.

Gráfica 10
Ramo 33: Aportaciones Federales por Entidades Federativas
(Tasa Media de Crecimiento Anual Real)
1998-2002



Fuente: Elaboración UCEF con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 1998-2002.

En lo relativo a la participación de las entidades en el Ramo 33:

- Un grupo de seis constituyen, al final del periodo, las mayores beneficiarias de las aportaciones federales, mismo que se integra por México, Veracruz, Chiapas, Oaxaca, Jalisco y Guerrero con aproximadamente el 38.6 por ciento de los recursos. Las cuales se ubican por arriba del 5 por ciento de la estructura nacional del Ramo 33, y de las que también algunas se ubican en el grupo de entidades que en el periodo registraron en promedio los mayores incrementos.

- En sentido opuesto, un grupo de seis entidades, registradas como las menos beneficiadas con las Aportaciones del Ramo 33, alcanzaron en el 2002 el 6.8 por ciento de los recursos transferidos. Estas entidades fueron: Quintana Roo, Tlaxcala, Campeche, Aguascalientes, Colima y Baja California Sur, cuyos pesos específicos giraron alrededor del 1 por ciento.

Cuadro 14

Ramo 33: Aportaciones Federales a Entidades Federativas y Municipios 1998-2002
(Estructura porcentual)

Entidades Federativas	1998	1999	2000	2001	2002
Nacional	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
México	8.9	9.7	10.0	9.9	9.8
Veracruz	7.8	7.8	7.7	7.6	7.6
Chiapas	5.5	5.5	5.6	5.5	5.7
Oaxaca	4.9	4.9	5.0	5.1	5.3
Jalisco	5.3	5.3	5.4	5.3	5.2
Guerrero	5.1	5.1	5.1	5.1	5.0
Puebla	4.5	4.6	4.6	4.7	4.8
Michoacán	4.8	4.7	4.7	4.7	4.6
Guanajuato	4.0	4.1	4.1	4.1	4.1
Tamaulipas	3.4	3.4	3.4	3.4	3.4
Nuevo León	3.4	3.3	3.2	3.2	3.1
Hidalgo	3.2	3.2	3.1	3.1	3.1
San Luis Potosí	3.0	3.0	2.9	2.9	2.9
Chihuahua	3.0	2.9	2.9	2.9	2.9
Baja California	2.6	2.6	2.7	2.7	2.7
Sinaloa	2.7	2.6	2.6	2.6	2.6
Coahuila	2.7	2.6	2.6	2.6	2.6
Sonora	2.6	2.6	2.6	2.5	2.5
Tabasco	2.4	2.5	2.4	2.4	2.4
Durango	2.3	2.2	2.1	2.1	2.1
Distrito Federal [1]/	1.8	1.4	1.3	2.1	2.0
Yucatán	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0
Zacatecas	2.0	2.0	1.9	1.9	2.0
Morelos	1.9	1.8	1.8	1.8	1.8
Querétaro	1.7	1.7	1.6	1.6	1.6
Nayarit	1.5	1.5	1.5	1.5	1.4
Quintana Roo	1.3	1.3	1.2	1.3	1.3
Tlaxcala	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3
Campeche	1.3	1.3	1.3	1.3	1.2
Aguascalientes	1.3	1.3	1.2	1.2	1.2
Colima	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9
Baja California Sur	1.0	0.9	0.9	0.9	0.9

1/ No incluye Aportaciones para los Servicios de Educación Básica (Ramo 25); para los años 1999 y 2000 fue excluido de las Aportaciones de FORTAMUN-DF.

Nota: Estructura ordenada por ejercicio 2002.
Fuente: SSE, SHCP.

Esta situación es indicativa de que una parte significativa de las transferencias de gasto de la Federación hacia las entidades federativas, se liga estrechamente con dos aspectos principales:

- Primero, que el factor poblacional está implícito en los Fondos FAEB y FASSA, así como en el FORTAMUN-DF, donde los recursos se distribuyen directamente a partir de ese mismo factor. En este sentido se destaca que sean Baja California Sur y Campeche, las que sobresalen entre un grupo de cinco entidades con mayores asignaciones per cápita. Asimismo, que en el grupo de las cinco entidades con menor asignación también per cápita, se ubiquen el Distrito Federal, México, Nuevo León, Jalisco y Guanajuato.

Cuadro 15

Ramo 33: Aportaciones Federales a Entidades Federativas y Municipios 1998-2002
Asignación per-cápita (pesos)

Año	1998	1999	2000	2001	2002
Nacional	**1,223.9**	**1,622.6**	**1,863.0**	**2,056.6**	**2,194.7**
Baja California Sur	**2,897.8**	**3,595.2**	**3,940.7**	**4,160.2**	**4,197.4**
Campeche	**2,272.4**	**2,978.4**	**3,351.0**	**3,645.2**	**3,761.6**
Guerrero	**1,941.8**	**2,573.3**	**3,014.6**	**3,304.9**	**3,535.9**
Colima	**2,055.6**	**2,577.5**	**3,065.6**	**3,206.9**	**3,462.8**
Nayarit	**1,926.2**	**2,459.3**	**2,864.6**	**3,167.8**	**3,319.4**
Oaxaca	1,716.3	2,282.0	2,647.5	2,957.2	3,310.7
Zacatecas	1,742.9	2,258.1	2,581.0	2,866.8	3,144.4
Durango	1,784.6	2,315.5	2,692.7	2,870.1	3,104.1
Chiapas	1,733.8	2,298.1	2,580.2	2,767.3	3,050.3
Quintana Roo	1,894.0	2,465.8	2,591.5	2,869.1	3,048.9
Hidalgo	1,703.8	2,216.2	2,528.4	2,787.6	3,006.4
Tlaxcala	1,697.7	2,177.7	2,440.8	2,654.5	2,823.8
San Luis Potosí	1,542.1	2,023.0	2,327.2	2,600.8	2,790.2
Aguascalientes	1,689.2	2,180.2	2,361.7	2,620.3	2,757.3
Tabasco	1,536.5	2,050.9	2,293.4	2,514.4	2,700.6
Yucatán	1,433.5	1,904.8	2,210.1	2,477.6	2,553.3
Tamaulipas	1,502.0	1,968.3	2,251.5	2,425.6	2,550.1
Michoacán	1,397.9	1,835.6	2,150.7	2,358.2	2,511.1
Querétaro	1,469.7	1,955.3	2,101.4	2,299.3	2,437.5
Morelos	1,424.4	1,849.9	2,069.1	2,262.1	2,421.1
Veracruz	1,296.9	1,724.7	2,033.5	2,221.3	2,393.4
Sonora	1,361.3	1,826.2	2,128.5	2,290.5	2,384.4
Coahuila	1,366.8	1,795.8	2,088.1	2,241.7	2,366.6
Baja California	1,330.6	1,763.6	1,963.2	2,126.2	2,230.0
Sinaloa	1,217.2	1,601.5	1,887.2	2,042.2	2,206.6
Chihuahua	1,181.7	1,546.2	1,738.5	1,888.4	2,016.1
Puebla	1,076.0	1,458.6	1,658.8	1,857.1	2,003.8
Guanajuato	**1,027.4**	**1,392.9**	**1,607.1**	**1,740.0**	**1,863.9**
Jalisco	**979.5**	**1,314.2**	**1,545.4**	**1,687.8**	**1,777.8**
Nuevo León	**1,046.8**	**1,375.4**	**1,533.1**	**1,675.7**	**1,745.1**
México	**838.1**	**1,212.0**	**1,386.7**	**1,511.6**	**1,588.9**
Distrito Federal	**243.6**	**242.5**	**274.4**	**501.9**	**506.5**

N°. de veces per cápita mayor entre per cápita menor.	3.46	2.97	2.84	2.75	2.64

Fuente: SSE, SHCP; Población INEGI 1998-2000, CONAPO 2001-2002.

Nota: Se excluye de la relación al D.F., al no recibir la totalidad de los Fondos. (No incluye Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación, Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos del Ramo 25; en los años 1999-2000 fue excluido de las Aportaciones de FORTAMUN-DF).

- Un segundo aspecto que se confirma, a partir del comportamiento descrito, es la desigualdad regional, que se manifiesta en los diferentes grados de marginación en aquellas entidades que registran mayor precariedad en sus condiciones de ingreso y bienestar social, y que en el caso particular del FAIS han sido los criterios a considerar en su distribución nacional. Particularmente, en este Fondo las entidades que representaron mayores beneficios incluyen a Chiapas, Veracruz, Oaxaca, México, Puebla y Guerrero.
- Cabe señalar que los recursos del FAIS se destinan a sectores de la población en condiciones de pobreza extrema, a partir de indicadores de marginación y se aplican al

financiamiento de obras de agua potable y drenaje, urbanización municipal, electricidad rural, infraestructura básica en salud y educación, mejoramiento de la vivienda, caminos rurales e infraestructura productiva rural.

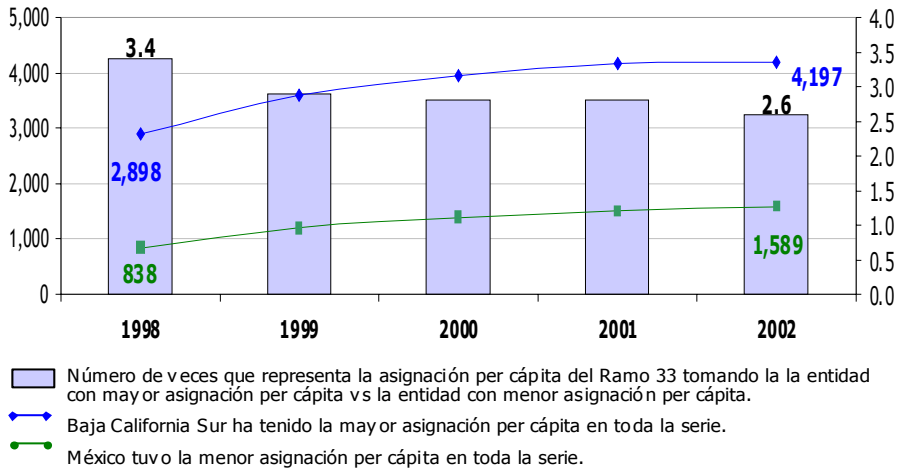
Se distribuyen de los estados a los municipios de acuerdo a una fórmula igual a la federal, establecida en el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, lo cual ha generado paradojas como las de que una entidad que resulta "ganadora", al distribuir los recursos a sus municipios, los más pobres resultan "perdedores", dando la impresión de que se castigan los logros en el combate a la pobreza. De ahí la necesidad de que los Congresos Locales sean quienes definan las fórmulas estatales.

- Finalmente, abarcando la totalidad de los recursos del Ramo 33, la relación entre la entidad que recibe mayores aportaciones federales y la que menos recibe, se redujo de 3.4 veces en 1998 a 2.6 en el 2002.

Gráfica 11

RAMO 33, Aportaciones per cápita: Entidad mayor vs Entidad menor

Número de veces que representa la entidad con mayor asignación per cápita en el Ramo 33 ($) vs la que presentó menor asignación per cápita ($), 1998-2002



Fuente: SSE, SHCP; Población, INEGI 1998-2000, CONAPO 2001-2002.

1.4 Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas

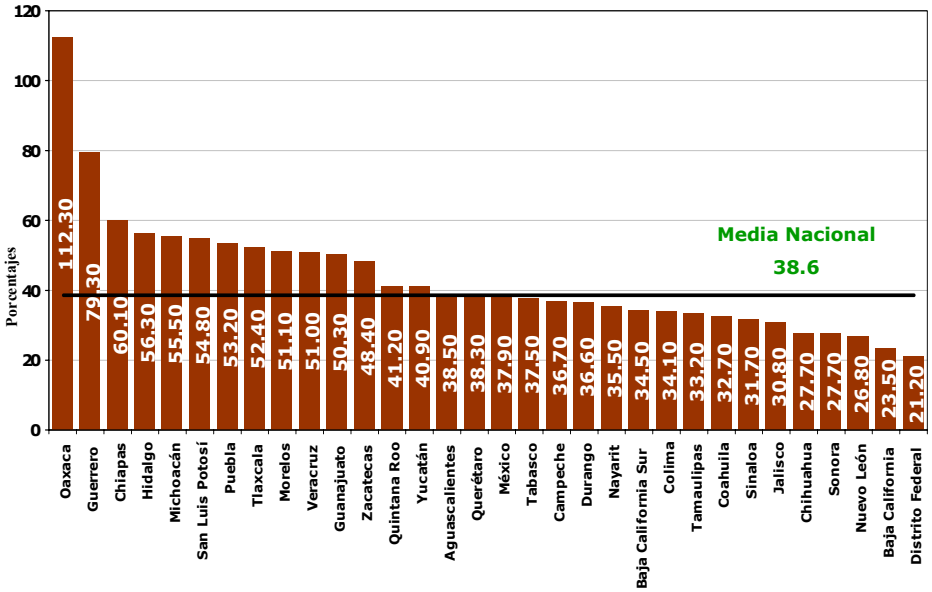
Incluido por la H. Cámara de Diputados, desde el ejercicio fiscal del 2000 y hasta el 2002, como Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF), y su determinación en el ejercicio del 2003 como Ramo 39 del Presupuesto de Egresos de la Federación, se ha canalizado fundamentalmente a las acciones de saneamiento financiero e inversión en infraestructura de las entidades federativas.

En su origen, este programa fue autorizado en apoyo al gasto en obra pública y a la infraestructura educativa de los sistemas públicos, sobre la base de los déficit o superávit que presentaban las entidades en el gasto público propio por habitante en educación y, recientemente, además de suprimirse su aplicación al pago de pensiones, existe la posibilidad de destinar parte de sus recursos al Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado.

- En complemento de otras transferencias federales de gasto hacia las entidades federativas, el PAFEF ha registrado en el periodo de 2000 a 2002 una tasa media de crecimiento anual de 38.6 por ciento, la cual fue superada por un conjunto de 14 entidades, siendo sobresalientes los crecimientos de Oaxaca y Guerrero con un 112.3 por ciento y 79.3 por ciento, respectivamente. El Distrito Federal se ubicó en el último lugar con una tasa del 21.2 por ciento.

Gráfica 12

Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas
(Tasa Media de Crecimiento Anual Real)
2000-2002



Fuente: Elaboración UCEF con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 2000-2002.

- Los recursos del PAFEF medidos conforme a su asignación per cápita han presentado una evolución heterogénea, en donde las entidades con mayores índices per cápita fueron Baja California, Campeche, Baja California Sur, Colima y Sonora, que en el ejercicio 2002 mostraron índices en el rango de 196.7 a 240.6 pesos. A nivel nacional, el estado con menor asignación per cápita correspondió a Oaxaca con 95 pesos.

- Además de Oaxaca, los estados de Morelos, Guanajuato, Michoacán y Puebla se clasificaron como los de menores asignaciones per cápita, al ubicarse dentro del rango de 95 y 121 pesos por habitante, en el último año del periodo.

Cuadro 16

Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas, 2000-2002
Asignación per cápita (pesos)

Año	2000	2001	2002
Nacional	70.5	125.8	142.7
Baja California	**154.0**	**216.2**	**240.6**
Campeche	**118.5**	**205.1**	**231.1**
Baja California Sur	**110.8**	**183.1**	**204.3**
Colima	**106.4**	**179.4**	**203.2**
Sonora	**115.8**	**174.4**	**196.7**
Chihuahua	111.6	169.2	190.4
Nayarit	93.3	157.7	179.6
Tabasco	89.7	158.1	179.1
Durango	90.3	155.0	177.0
Yucatán	83.1	154.9	175.3
Nuevo León	97.9	147.4	166.3
Sinaloa	86.8	138.9	157.8
Jalisco	85.8	137.0	155.7
Zacatecas	64.1	131.8	150.9
Querétaro	76.2	133.8	150.5
Tamaulipas	81.0	131.0	147.4
Coahuila	77.5	126.3	142.9
Aguascalientes	70.2	126.2	142.3
Quintana Roo	70.6	127.6	140.6
Chiapas	52.7	123.5	139.5
Distrito Federal	86.1	119.8	137.5
Tlaxcala	53.8	116.2	131.1
Hidalgo	49.3	113.3	128.9
Veracruz	52.5	111.5	127.4
México	64.2	112.9	127.4
San Luis Potosí	47.1	107.0	122.0
Guerrero	35.6	106.8	121.9
Puebla	**48.9**	**106.8**	**121.1**
Michoacán	**46.7**	**104.9**	**119.8**
Guanajuato	**46.9**	**97.9**	**111.3**
Morelos	**41.8**	**88.0**	**99.7**
Oaxaca	**20.0**	**83.5**	**95.0**
N°. de veces per cápita mayor entre per cápita menor.	7.7	2.6	2.5

Fuente: SSE, SHCP; Población INEGI 2000; CONAPO 2001 y 2002 .

En el análisis general del PAFEF, dos aspectos sobresalen:

- Primero, las entidades que reciben la mayor cantidad de recursos son las que tienen un mayor peso en el total de la población nacional y una mayor contribución al producto nacional, nos referimos a México, D.F., Jalisco, Veracruz y Nuevo León.

- Segundo, las entidades que muestran crecimientos más significativos son al parecer las que tienen mayores carencias socioeconómicas, y por tanto las que demandan una mayor cantidad de recursos de inversión para la infraestructura social y productiva. En este caso hablamos de Oaxaca, Guerrero, Chiapas, Hidalgo y Michoacán, entre otros.

En lo relativo a la transparencia en el manejo de los recursos, tanto en el ejercicio fiscal de 2002 como en el de 2003, a través del Grupo Técnico de Presupuesto y Gasto Federalizado de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, se ha consensuado y aprobado con las entidades federativas los lineamientos específicos para la aplicación y ejercicio de los recursos de este Programa.

1.5 Fondo de Desastres Naturales (FONDEN)

El Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) es el principal instrumento financiero del Gobierno Federal para atender los efectos de los desastres naturales, cuyo funcionamiento consiste en asignar y transferir recursos a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para su ejercicio directo y/o en coparticipación y corresponsabilidad con los gobiernos de los estados y municipios. Para ello existen 31 fideicomisos estatales encargados del manejo ágil y transparente de los fondos destinados a la realización de obras y acciones para la prevención y reconstrucción en caso de desastres entre los tres órdenes de gobierno. En suma se trata de transferencias federales adicionales.

Cuadro 17

Fondo de Desastres Naturales: Gasto Federal Asignado por Entidad Federativa [1/] 1996-2002
(Millones de pesos)

Concepto	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 [3/]
Total [4/]	**861.0**	**2,520.0**	**3,266.5**	**6,968.8**	**1,591.2**	**693.8**	**4,155.7** [2/]
Aguascalientes	-	5.5	5.7	6.5	15.6	5.3	-
Baja California	4.5	11.9	81.8	0.1	3.6	-	3.3
Baja California Sur	12.5	20.0	95.7	3.0	4.7	-	196.0
Campeche	-	-	1.4	0.1	-	-	287.4
Coahuila	39.8	12.6	31.1	8.1	93.0	-	-
Colima	-	7.9	n.s.	50.3	11.8	-	1.6
Chiapas	-	51.8	1,923.0	353.1	40.0	82.3	128.0
Chihuahua	182.3	8.4	30.3	69.4	79.6	141.6	221.9
Distrito Federal	-	-	0.1	0.1	-	-	-
Durango	72.6	32.0	48.9	54.0	27.3	-	25.4
Guanajuato	-	39.0	74.6	0.1	47.8	44.4	-
Guerrero	5.1	1,111.3	120.5	8.0	9.6	26.2	20.0
Hidalgo	-	13.6	24.5	507.4	-	-	-
Jalisco	1.6	30.5	11.3	33.4	8.6	-	-
México	-	-	65.7	21.3	160.6	-	-
Michoacán	-	39.5	12.0	58.7	71.1	3.1	3.1
Morelos	-	-		57.4	4.5	-	-
Nayarit	-	-	4.9	2.7	36.9	-	255.1
Nuevo León	38.0	6.1	16.8	28.6	62.0	-	119.9
Oaxaca	-	924.2	39.4	1,129.9	-	-	32.7
Puebla	-	21.9	29.6	1,716.8	6.9	-	33.3
Querétaro	-	23.1	4.7	6.3	9.1	2.9	-
Quintana Roo	-	-	-	10.6	28.1	74.3	81.0
San Luis Potosí	1.8	54.0	24.5	14.3	6.5	23.7	41.6
Sinaloa	86.5	-	142.8	51.2	21.4	-	11.5
Sonora	26.3	14.0	116.0	32.8	22.4	25.1	310.8
Tabasco	-	-	4.5	1,009.3	91.5	-	-
Tamaulipas	146.8	17.5	30.6	37.3	81.9	-	4.0
Tlaxcala	-	24.3	10.0	10.9	3.3	-	11.6
Veracruz	5.0	5.5	18.5	1,590.3	180.8	16.8	273.1
Yucatán	-	-	-	0.1	-	-	1,362.7
Zacatecas	2.0	45.6	31.0	37.2	24.9	66.6	34.4
Otros Recursos [5/]	236.2		266.8	59.1	437.7	181.5	460.8

1/ Se refiere a los recursos, en términos nominales, que la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento recomendó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizar a diversas dependencias de la Administración Pública Federal, distribuidos por entidad federativa.

2/ Corresponde al Gasto Federal autorizado para el ejercicio fiscal 2002.

3/Para 2002 la suma de los parciales no coincide con el total por 236.5 millones de pesos debido a que aún faltaban recursos por asignar a las entidades federativas

4/ Los saldos de los niveles agregados pueden no coincidir con la suma de sus componentes como resultado del redondeo de las cifras.

5/ Se refiere a los recursos ejercidos para la atención de emergencias en regiones que agrupan a varias entidades federativas durante el periodo 1996 a 1999 y en el caso de 2000 para la adquisición de equipo especializado para la prevención, detención y atención de desastres naturales. Para 2001, se destinaron recursos a la renovación del Fondo Revolvente para Adquisición de Suministros de Auxilio en Situaciones de Emergencia y Desastre, así como para la adquisición de equipo especializado para la atención de desastres naturales. En 2002, se adquirió equipo especializado para la detención de desastres naturales.

Fuente: Secretaría Técnica de la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento

2. Ingresos de las Entidades Federativas

En la legislación de las entidades federativas existe una gran diversidad de tributos que no son aprovechados en su totalidad. Los impuestos más importantes por su potencial recaudatorio y posibilidades extrafiscales son, excluyendo al Distrito Federal, Nóminas, Hospedaje, Enajenación de Bienes Muebles y Tenencia Local.

Se revisaron, tanto las leyes de ingresos como las leyes de hacienda para 2003 con el propósito de conocer el nivel de utilización de sus respectivas potestades tributarias.

2.1 Aprovechamiento de las Potestades Tributarias Existentes

En el siguiente cuadro se muestra la utilización de las potestades con mayor potencial recaudatorio, de éste se desprende que aún existen posibilidades para fortalecer las haciendas locales.

Cuadro 18

Principales Potestades Tributarias, 2003

Concepto	Estados que NO las utilizan
Nóminas (26 Estados* y el D.F.)	Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Morelos y Querétaro.
Prestación de Servicios de Hospedaje (albergue) (29 Estados y el D.F., en las restantes dos entidades son municipales)	
Enajenación de vehículos de motor usado y bienes muebles usados (29 Entidades federativas)	Baja California Sur, Tamaulipas y (D.F. lo derogó)
Tenencia o Uso de Vehículos de más de 10 años (13 Estados y el D.F.)	Baja California, Baja California Sur, Campeche, Colima, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nuevo León, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán.

* Michoacán lo incorporó en 2003.

Fuente: Elaborado con datos de las Leyes de Ingresos de las entidades federativas.

Por su parte, los estados en su mayoría dejan de percibir ingresos por concepto de otros impuestos no señalados en el cuadro, derechos, productos y aprovechamientos son: Premios derivados de Loterías (27 entidades), Servicios Profesionales de Medicina (15), y Operaciones Contractuales (24).

La falta de una armonización tributaria a nivel nacional, aunado a la falta de incentivos para recaudar impuestos locales, han provocado una precaria planeación tributaria, por ejemplo, la diversidad de las tasas del **Impuesto sobre Nóminas** presenta un rango de cero hasta 2.5 por ciento (la tasa mínima está vigente en Oaxaca para contribuyentes con un máximo de 50 trabajadores).

En cuanto al **Impuesto al Hospedaje**, se observa que la tasa oscila entre 2 y 3 por ciento, siendo la primera la más común entre las entidades federativas. Es importante destacar que los recursos derivados de dicho tributo, en la mayoría de las entidades federativas,

son administrados por fideicomisos donde convergen autoridades estatales, municipales y del sector privado local dedicados a ese giro, a través de dichos fideicomisos se promueve el turismo y se realizan mejoras y equipamiento urbano, fundamentalmente en los municipios turísticos.

2.2 Ingresos Propios

Este apartado pretende revisar la evolución de los ingresos generados por las haciendas locales, sin embargo, es importante destacar que se enfrentaron algunos problemas derivados de las diversas metodologías empleadas por las entidades para clasificar los ingresos, así como insuficiente desagregación de los conceptos registrados en las Cuentas Públicas para el periodo 1994-2001. Cabe mencionar que con respecto al ejercicio fiscal 2002, a la fecha de la elaboración de este diagnóstico, la SHCP no contaba con las cuentas públicas de siete estados[2], por lo que se decidió acotar la revisión a 2001.

Declinamos también la utilización de las respectivas leyes de ingresos de las entidades federativas de 2002 debido a que presentaban limitaciones en cuanto a clasificación, apertura e incluso al menos cuatro entidades no presentan una estimación de ingresos en el cuerpo de la ley; en otros casos, las cifras estimadas eran menores a lo recaudado el año previo.

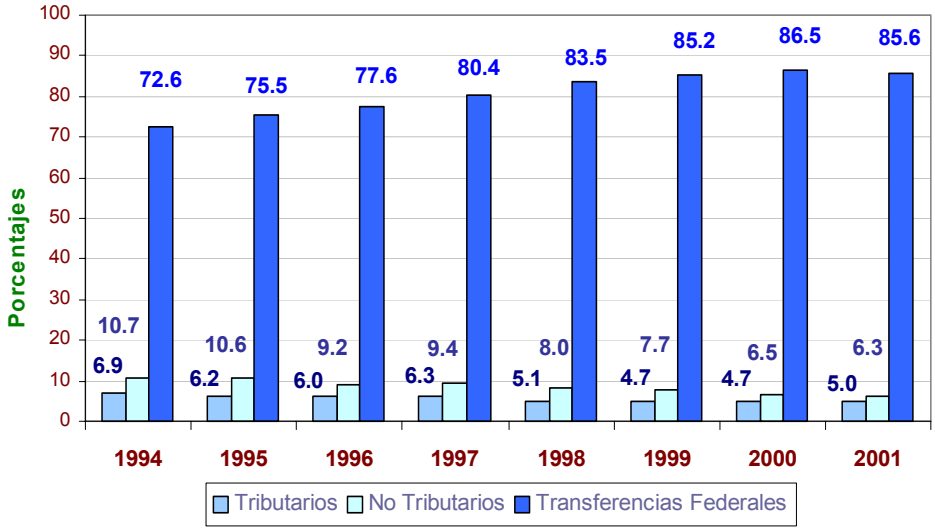
De los datos se desprende lo siguiente:

- Los ingresos propios de las entidades federativas han reducido su participación dentro de sus ingresos totales, al pasar del 17.6 por ciento en 1994 a 11.3 por ciento en 2001;

- Por su parte, los ingresos tributarios observaron un crecimiento promedio real mayor que los no tributarios, 3.6 y 1.3 por ciento, respectivamente, en la serie señalada, sin embargo, esta situación incide negativamente en los montos recaudados dado que los ingresos no tributarios tienen un mayor peso dentro de la estructura de los ingresos propios, como se muestra en la siguiente gráfica, donde éstos caen de 10.7 a 6.3 puntos porcentuales.

[2] Los estados son Durango, Guerrero, Hidalgo, Puebla, Sonora, Veracruz y Yucatán. Además debe señalarse que los casos de Aguascalientes, Morelos y Nayarit no desglosan algunos conceptos de ingreso en su Cuenta Pública de 2002.

Gráfica 13
Estructura de los Ingresos Propios y Transferencias Federales como porcentaje de los Ingresos Totales 1994-2001



Nota: No se incorporó a esta serie el año de 2002 debido a que a la fecha de la elaboración de este diagnóstico, la SHCP no contaba con las cuentas públicas de siete Estados. Además debe señalarse que los casos de Aguascalientes, Morelos y Nayarit no desglosan algunos conceptos de ingreso en su Cuenta Pública de 2002.
Fuente: Elaborado con datos de las Cuentas Públicas de las entidades federativas.

Algunos de los factores que influyeron en la disminución de la participación de los ingresos propios dentro de los ingresos totales de las entidades, lo constituyó:

- El incremento en los recursos de origen federal transferidos a éstas, tal es el caso de la federalización educativa en 1992;
- Las reformas en la Ley de Coordinación Fiscal en 1996 que incrementaron el porcentaje del Fondo General de Participaciones que pasó de 18.51 a 20.0 por ciento de la RFP;
- La adición de los recursos del Fondo de Reordenamiento del Comercio Urbano al Fondo de Fomento Municipal;
- Los incrementos porcentuales en algunos incentivos en el marco de la colaboración administrativa, en 1997, y
- La integración de los recursos del Ramo 33, a partir de 1998 y los del PAFEF que el H. Congreso de la Unión fue incorporando a partir del 2000 y que para 2003 se configuró como el Ramo 39 del PEF.

En virtud de lo anterior, la participación de los ingresos federales para entidades federativas pasó de 72.6 a 85.6 por ciento de 1994 a 2001, como se observa en la gráfica. Es importante destacar que los datos corresponden a lo reportado en las cuentas públicas de las entidades federativas, que en ciertos casos no registraron algunos recursos federales a lo largo de la serie analizada, ejemplo de ello son el Ramo 33, el PAFEF, los recursos derivados de los Convenios, así como las transferencias para las universidades estatales.

2.3 Estructura Tributaria

La recaudación de impuestos locales para el periodo 1994-2001, resulta relevante en algunas entidades federativas, destacando el Estado de México, Nuevo León, Jalisco, Chihuahua y Baja California con 17.7; 13.8; 12.1 9.0 y 5.8 por ciento promedio, respectivamente.

- Sin embargo, la tendencia en las tres primeras resulta decreciente; sólo Chihuahua y Baja California lograron mantener su participación dentro de los 31 estados en 2001, por encima de la que observaron en 1994, si bien Chihuahua, muestra una reducción para 2001 respecto a los últimos dos años de la serie.
- Llama la atención el caso del Estado de México, que resulta ser la entidad con el mejor desempeño aún cuando transfirió la potestad del impuesto sobre hospedaje a sus municipios, sus ingresos propios promediaron 17.7 por ciento.
- Es importante destacar que se excluyó al Distrito Federal por contar en su estructura con los impuestos predial y adquisición de inmuebles, gravámenes que en el caso de los estados corresponde sólo a los municipios.

Cuadro 19

Estructura de los Ingresos Tributarios de las Entidades Federativas, 1994-2001*

Porcentajes

Entidad/ Periodo	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Promedio
Total	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
México	18.9	17.8	18.3	17.0	18.6	16.6	16.7	17.5	17.7
Nuevo León	12.7	13.6	14.1	14.6	14.2	14.3	13.9	12.7	13.8
Jalisco	14.1	13.4	11.8	11.4	11.5	11.9	11.7	10.6	12.1
Chihuahua	7.0	8.8	8.3	8.8	8.7	10.7	10.4	9.3	9.0
Baja California	5.0	5.3	5.5	5.7	5.8	5.8	7.0	6.5	5.8
Tamaulipas	5.1	5.4	6.1	6.1	5.3	6.1	6.3	5.8	5.8
Sonora	5.9	7.4	6.9	6.3	5.0	5.2	4.5	4.3	5.7
Guerrero 1/	3.6	3.6	3.4	3.7	3.8	3.4	3.0	2.7	3.4
Coahuila	4.0	2.7	2.7	2.7	2.9	2.7	2.9	2.9	2.9
Puebla	2.6	2.4	2.3	2.5	2.6	3.0	3.1	3.0	2.7
Quintana Roo	1.7	1.8	1.9	3.5	3.4	3.2	2.9	2.6	2.6
Sinaloa	2.6	2.5	2.4	2.4	2.3	2.2	2.1	2.0	2.3
Morelos	3.0	2.4	2.3	1.8	1.4	0.5	0.5	0.5	1.6
Veracruz	1.2	1.1	1.0	0.8	0.6	0.6	0.8	4.9	1.4
Yucatán	2.0	1.7	1.4	1.0	1.0	1.0	1.2	1.2	1.3
Hidalgo	1.2	1.2	1.5	1.2	1.5	1.2	1.2	1.1	1.2
Chiapas	2.0	0.7	0.9	1.0	1.1	1.3	1.3	1.2	1.2
Campeche	0.6	0.9	1.0	1.1	1.5	1.5	1.3	1.4	1.2
Durango	0.5	1.1	1.3	1.1	1.1	1.1	1.5	1.6	1.1
Nayarit	1.3	1.1	1.1	1.2	1.3	1.1	0.9	0.9	1.1
Tabasco	0.6	0.6	1.4	1.2	1.2	1.0	0.9	1.1	1.0
Michoacán	1.0	1.0	1.1	1.0	0.9	1.1	0.9	0.9	1.0
Guanajuato	0.6	0.7	0.8	0.8	1.2	0.9	0.8	1.1	0.9
Querétaro	0.9	0.9	0.8	0.8	0.7	0.8	0.7	0.7	0.8
Baja California Sur	0.4	0.4	0.4	0.5	0.7	0.7	0.8	1.0	0.6
Tlaxcala	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5	0.7	0.8	0.5
San Luis Potosí	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2	0.8	1.0	1.0	0.5
Zacatecas	0.3	0.3	0.4	0.3	0.3	0.3	0.4	0.8	0.4
Aguascalientes	0.4	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.3	0.4
Oaxaca	0.3	0.3	0.3	0.4	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3
Colima	0.2	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2

* Excluye al Distrito Federal

1/ Para 2001 corresponde a lo reportado en su Ley de Ingresos de ese ejercicio fiscal.

Fuente: Elaborado con datos de las Cuentas Públicas de las entidades federativas.

En contraste se encuentran estados como Colima, Oaxaca, Aguascalientes, Zacatecas y San Luis Potosí.

- En el caso de los dos primeros, apenas promediaron 0.2 y 0.3 por ciento, respectivamente, mientras que para Aguascalientes y Zacatecas fue de 0.4 y para San Luis Potosí fue de 0.5 por ciento.
- Esta situación deja ver la precariedad de los ingresos tributarios de las propias entidades federativas.

Cuadro 20

Recaudación del Impuesto Sobre Nóminas, Enajenación de Vehículos, Hospedaje y Tenencia Local de las Entidades Federativas 2001 sin D.F.
(Miles de pesos de 1993)

Entidad	Nóminas	Enajenación de Vehículos	Hospedaje	Tenencia Local
Total	**2,132,795**	**208,539**	**117,761**	**108,746**
Aguascalientes	*/	3,287	902	3,230
Baja California	135,399	7,222	6,273	*/
Baja California Sur	8,707	*/	7,154	*/
Campeche	38,654	*/	943	*/
Coahuila	57,708	7,246	4,384	8,662
Colima	*/	3,191	2,001	*/
Chiapas	23,355	3,467	1,645	4,459
Chihuahua	215,200	21,085	3,709	*/
Durango	16,378	2,248	923	*/
Guanajuato	*/	25,689	3,806	*/
Guerrero	*/	*/	*/	*/
Hidalgo	18,600	1,158	378	*/
Jalisco	252,233	21,568	16,181	*/
México	426,121	28,753	3/	48,975
Michoacán	1/	5,884	*/	*/
Morelos	*/	1,196	96	2,962
Nayarit	5,758	2,414	3,661	1,638
Nuevo León	328,693	29,621	7,369	*/
Oaxaca	2/	2,125	2,924	2,851
Puebla	59,713	3,970	2,230	18,596
Quéretaro	*/	3,422	2,051	4,020
Quintana Roo	42,311	1893	31,885	*/
San Luis Potosí	19,189	6,052	1,692	*/
Sinaloa	37,544	6,365	4,565	*/
Sonora	82,970	6,203	3/	6,657
Tabasco	26,547	3,004	1,598	*/
Tamaulipas	147,999	*/	3,302	*/
Tlaxcala	18,739	*/	131	2,727
Veracruz	121,564	4,315	5,238	*/
Yucatán	40,227	1,453	2,032	*/
Zacatecas	9,188	5,708	690	3,968

*/ Estas entidades no gravan esta actividad
1/ Lo implementó a partir de 2003, de acuerdo con su Ley de Ingresos respectiva.
2/ Lo implementó a partir de 2002, de acuerdo con su Ley de Ingresos respectiva.
3/ Es municipal en estas entidades.
Fuente: Elaborado con datos de las Cuentas Públicas de las entidades federativas.

Dentro de este análisis, los impuestos más importantes, si bien no son gravados por todas las entidades, son: Nóminas, Enajenación de Vehículos y otros Bienes Muebles, Hospedaje y Tenencia local, la suma de estos cuatro gravámenes representa el 88.7 por ciento de la recaudación en 2001. El restante 11.3 por ciento lo constituyen gravámenes como Loterías, Rifas y Sorteos; Diversiones y Espectáculos Públicos; Premios derivados de Loterías; Servicios Profesionales de Medicina; Instrumentos Públicos y Operaciones Contractuales; Adicionales, etc..

- En el caso del Impuesto sobre Nóminas, que es gravado por sólo 26 entidades, la recaudación a precios de 1993 fue cercana a los 2 132 795 miles de pesos en 2001, dicha cantidad significó el 73.7 por ciento de los ingresos tributarios locales totales.

  Un dato importante es que tres de las entidades (Aguascalientes, Guanajuato y Querétaro), no incluyen, en su legislación fiscal vigente el Impuesto sobre Nóminas, mientras que la correspondiente a Oaxaca establece una tasa de cero por ciento para dicho impuesto, siempre que los empleados del contribuyente lleguen a un máximo de 50 personas y Michoacán lo implementó a partir de 2003.

- El segundo sitio lo ocupó el impuesto sobre enajenación de vehículos y bienes muebles, del que se recaudaron 208 539 miles de pesos, equivalentes al 7.2 por ciento del total de la recaudación tributaria local; este gravamen sólo es aplicado por 29 entidades.

- La participación de los impuestos sobre Hospedaje y Sobre Tenencia Local es menos importante.

Cuadro 21

Estructura de los Impuestos Locales, 1994-2001 *

Estructura porcentual

Concepto	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Totales	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Nóminas	68.0	69.0	69.3	68.2	68.2	60.8	74.0	73.7
Hospedaje	0.0	0.2	0.5	3.5	4.4	4.8	5.0	4.1
Tenencia	3.1	3.2	3.4	3.3	2.9	2.6	2.8	3.8
Enajenación de Vehículos	7.7	9.7	8.9	7.8	8.6	7.9	7.7	7.2
Subtotales	78.8	82.1	82.2	82.9	84.1	76.1	89.4	88.7
Resto	21.2	17.9	17.8	17.1	15.9	23.9	10.6	11.3

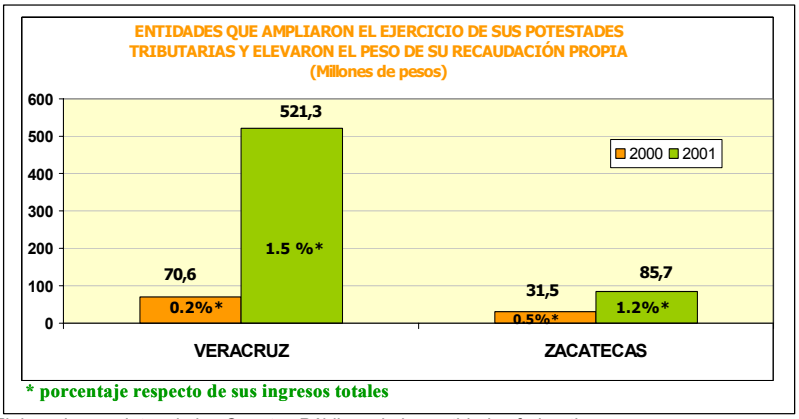
* Excluye al Distrito Federal

Fuente: Elaborado con datos de las Cuentas Públicas de las entidades federativas.

Algunas entidades federativas revisaron su estructura impositiva y decidieron ejercer potestades tributarias adicionales para fortalecer su hacienda pública; en este caso se encuentran los estados de Veracruz y Zacatecas, que reformaron su legislación fiscal para implementar el Impuesto sobre Nóminas.

- En el primer caso, Veracruz logró incrementar su recaudación propia de manera importante, al pasar de 70.6 millones de pesos en el 2000, a 521.3 millones de pesos para el año siguiente; de acuerdo con sus estimaciones de ingresos para 2002 y 2003, la recaudación tributaria propia alcanzaría los 1 696.4 y 1 478.1, millones de pesos respectivamente, lo novedoso del caso veracruzano es que comprometió los recursos provenientes de ese impuesto a construcción de obra pública, lo que generará un efecto multiplicador en la economía de esa entidad.

Gráfica 14



Fuente: Elaborado con datos de las Cuentas Públicas de las entidades federativas.

- En lo que se refiere a Zacatecas, con el esfuerzo en materia impositiva, sus ingresos propios aumentaron en más de 54 millones de pesos para 2001 respecto al año 2000. Así, la reforma logró allegarle recursos adicionales que mejoraron sustancialmente sus ingresos, ya que tan sólo por nóminas recaudó 33.5 millones de pesos en 2001 y se estima que alcanzará los 50 millones de pesos en 2003.

2.4 Ingresos No Tributarios

En la serie que abarca este apartado, los ingresos no tributarios se ubicaron en 5.6% promedio, como proporción de los ingresos totales de las entidades federativas (sin considerar al D.F, que se excluyó también en la parte de los ingresos tributarios por gravar el predial y la adquisición de inmuebles que en el resto de la entidades son de carácter municipal). Dentro de este rubro que agrupa a los Derechos, Productos, Aprovechamientos y Otras Contribuciones, destaca el renglón de los productos financieros, los cuales son rendimientos, derivados de inversiones, que obtienen las entidades federativas, ya que en algunos casos, este tipo de ingresos resultan ser más importantes que los ingresos tributarios locales.

- Para el ejercicio fiscal de 2001, las entidades que obtuvieron mayores ingresos por productos financieros respecto a su recaudación tributaria, fueron Oaxaca, Chiapas, Guanajuato, Aguascalientes, Michoacán y Querétaro:

Cuadro 22

Productos Financieros vs Recaudación Tributaria por Entidad Federativa 2001

Como porcentaje de los Ingresos Totales

Entidad Federativa	Productos Financieros	Recaudación Tributaria	Diferencia
Promedio	**0.9**	**2.4**	**(1.5)**
Oaxaca	**1.8**	**0.2**	**1.6**
Chiapas	**2.1**	**0.7**	**1.4**
Guanajuato	**1.8**	**0.6**	**1.2**
Aguascalientes	**1.2**	**0.7**	**0.6**
Michoacán	**1.1**	**0.6**	**0.6**
Querétaro	**1.4**	**1.1**	**0.3**
Colima	0.2	0.3	(0.1)
Tabasco	0.7	0.8	(0.1)
Morelos	0.5	0.8	(0.3)
Nayarit	1.4	1.7	(0.3)
Zacatecas	0.6	1.2	(0.6)
San Luis Potosí	0.3	1.0	(0.6)
Tlaxcala	0.9	1.6	(0.7)
Puebla	0.8	1.6	(0.9)
Sinaloa	0.9	1.8	(0.9)
Hidalgo	0.2	1.1	(0.9)
Veracruz	0.4	1.7	(1.4)
Campeche	1.2	2.6	(1.4)
Durango	0.1	1.8	(1.6)
Yucatán	0.3	2.2	(2.0)
Baja California Sur	0.8	3.0	(2.2)
Jalisco	1.0	4.2	(3.2)
Sonora	0.2	3.5	(3.2)
Tamaulipas	0.6	4.0	(3.4)
México	0.3	3.9	(3.6)
Baja California	1.0	5.2	(4.3)
Nuevo León	2.3	7.0	(4.7)
Quintana Roo	0.3	5.1	(4.8)
Chihuahua	0.4	8.9	(8.5)
Coahuila	n.d.	2.1	n.a.
Guerrero	n.d.	n.d.	n.a.

n.d. = no disponible
n.a. = No aplicable
1/ La UCEF no dispone de la Cuenta Pública 2001 de la Entidad
Fuente: Elaborado por la UCEF con base en datos de las Cuentas Públicas Estatales, 2001
Nota: No incluye al D.F.

Con respecto al Distrito Federal, la evolución de sus ingresos se observa en el siguiente cuadro, el cual nos muestra:

- Una disminución en sus ingresos propios entre 1994 y 2001, al pasar de 7 745 a 6 917 millones de pesos, lo que significó una reducción de menos 10.7 por ciento, aun cuando sus tributos más importantes de predial y nóminas aumentaron en 10.9 por ciento y 11.9 por ciento, respectivamente en términos reales.
- En cuanto a los recursos federales que reciben, estos aumentaron de manera importante desde 1998 hasta 2001, ya que alcanzaron un incremento de 33.4 por ciento en términos reales.

Cuadro 23

Comportamiento de los Ingresos Totales del Distrito Federal 1994-2002 *
(Miles de pesos de 1993)

Concepto	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Ingresos Totales	14,305,907	12,050,333	13,440,878	15,420,060	15,773,066	15,356,088	16,538,124	17,063,807	17,937,726
Ingresos Propios	7,744,938	6,236,616	5,943,097	7,257,249	6,670,642	6,880,056	6,864,340	6,917,425	7,118,473
Tributarios	3,457,202	2,804,524	2,810,638	3,646,557	3,048,000	3,061,354	3,353,999	3,662,443	3,671,492
No Tributarios	4,287,736	3,432,092	3,132,459	3,610,692	3,622,643	3,818,703	3,510,341	3,254,981	3,446,981
Aprovechamientos	770,819	1,555,575	1,600,734	1,985,885	1,785,671	1,882,916	1,846,563	1,524,279	1,916,823
Recursos Federales	6,029,039	5,133,376	5,161,089	6,615,000	6,766,442	6,955,920	7,763,962	8,718,295	8,793,027
Participaciones e Incentivos	5,787,384	5,084,445	5,123,157	6,269,379	5,961,571	6,252,479	6,850,542	7,206,077	7,300,889
Aportaciones Federales 1/		564		313,824	782,478	570,470	688,948	1,214,037	1,169,028
Ingresos Extraordinarios	531,930	680,340	2,336,692	1,547,810	2,335,981	1,520,112	1,909,822	1,428,087	2,026,227
(Estructura Porcentual)									
Ingresos Totales	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Ingresos Propios	54.1	51.8	44.2	47.1	42.3	44.8	41.5	40.5	39.7
Recursos Federales	42.1	42.6	38.4	42.9	42.9	45.3	46.9	51.1	49.0
Ingresos Extraordinarios	3.7	5.6	17.4	10.0	14.8	9.9	11.5	8.4	11.3

1/ A partir de 1998 se denomina Fondo de Aportaciones Federales, Ramo 33

* En este cuadro se optó por incluir el año 2002 ya que se contaba con información de la Cuenta Pública correspondiente.

Fuente: Elaborado con datos de la Cuenta Pública de la entidad federativa.

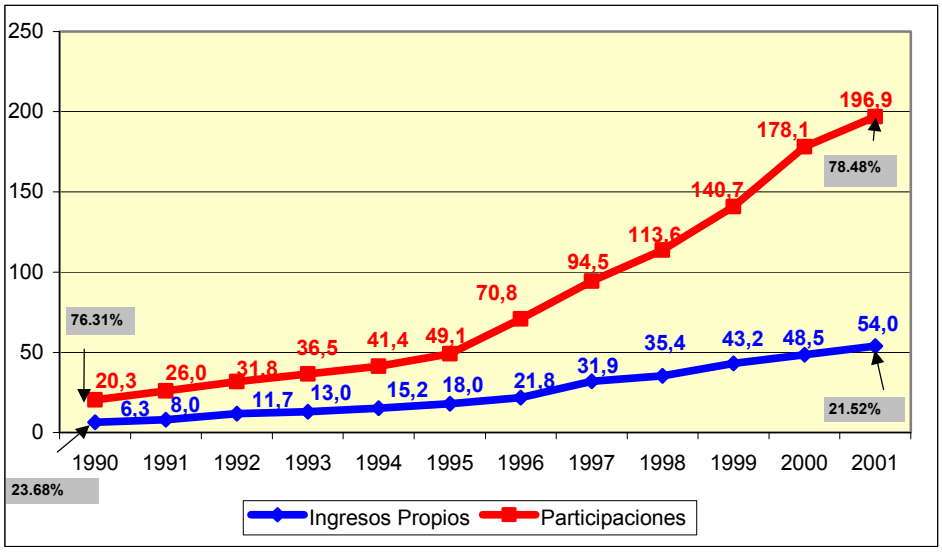
2.5 Relación de las Transferencias Federales con respecto a los Ingresos Propios

La relación de las transferencias federales con respecto a los ingresos propios de las entidades federativas presenta los siguientes aspectos:

En primer lugar, si a los ingresos propios de las entidades federativas se le suman las participaciones, se observa que dentro del total éstas aumentan más de dos puntos en el periodo 1994-2001, al pasar de 76.3 a 78.5 por ciento.

Gráfica 15

Ingresos Propios vs. Participaciones e Incentivos de las Entidades Federativas, 1990-2001
(Miles de Millones de Pesos)



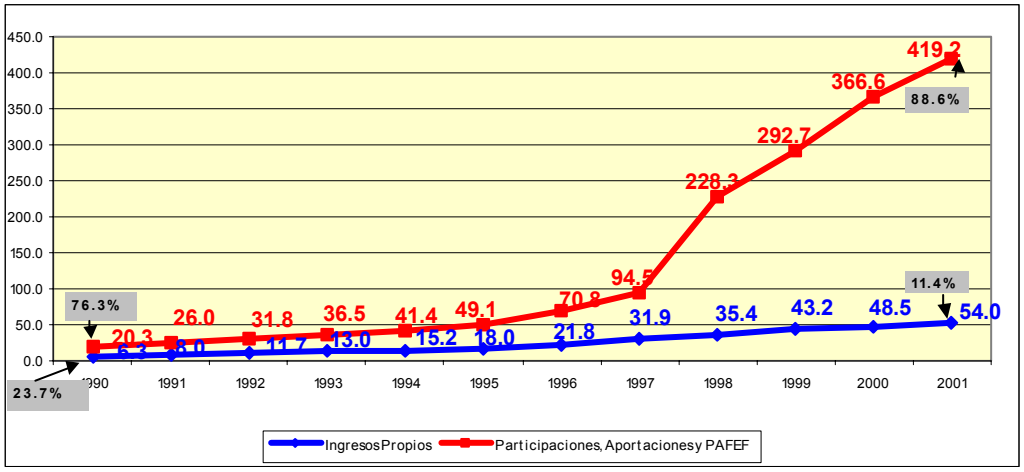
Fuente: Elaborado con datos de las Cuentas Públicas de las entidades federativas y datos de las Participaciones e Incentivos de la UCEF.

En segundo lugar, si se añade a la suma anterior las Aportaciones del Ramo 33 y del PAFEF, se observa:

- Un crecimiento sostenido de la participación en los ingresos totales.
- Que el impacto de las transferencias de recursos federales administrados por las entidades federativas incide sobre todo en 1996 año en el cual las participaciones fueron impulsadas por modificaciones en el porcentaje del Fondo General, en 1998 con el establecimiento del Ramo 33 y en el 2000, con el PAFEF.

Gráfica 16

Ingresos Propios vs. Transferencias Federales de las Entidades Federativas, 1990-2001
(Miles de Millones de Pesos)



Nota: En 1998 se creó el Ramo 33 y en 2000 el PAFEF, Ramo 39 en 2003.
Fuente: Elaborado con datos de la UCEF, SSE y Cuentas Públicas de las entidades federativas.

3. Gasto Público

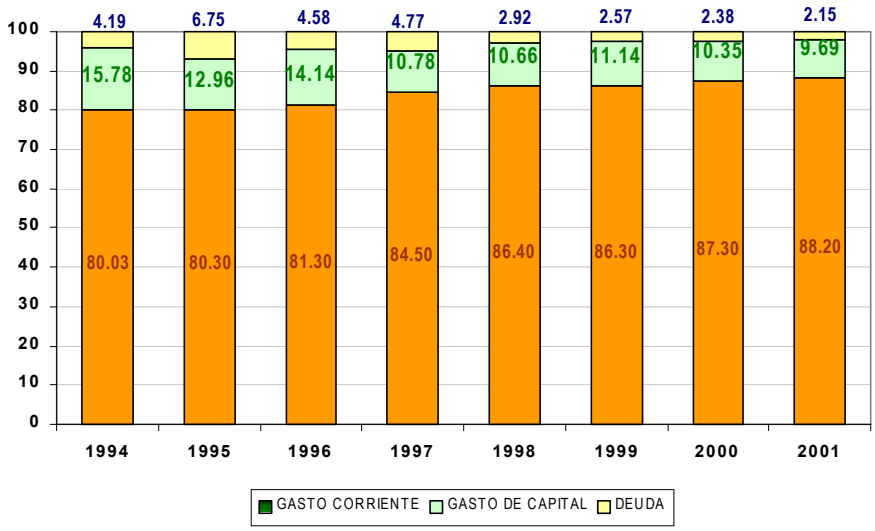
3.1 Clasificación Económica

A pesar de las limitaciones derivadas no sólo por la falta de homologación de la contabilidad gubernamental estatal, sino porque la información más completa y desagregada sólo está disponible en cuentas públicas a partir de 1994 y hasta el año 2001, fue posible analizar el comportamiento del gasto público de las entidades federativas. Cabe aclarar, que a la fecha de elaboración de este documento, sólo se contaba con las cuentas públicas de 19 entidades federativas para el ejercicio fiscal de 2002. De esta información se desprende lo siguiente:

- El gasto corriente pasó de representar el 80 por ciento del gasto total de 1994 al 88.2 por ciento en el año 2001, mientras que el gasto de capital lo hizo de un 15.8 a un 9.7 por ciento, respectivamente. Por su parte, las obligaciones de deuda disminuyeron de un 4.2 por ciento a 2.2 por ciento en el mismo periodo.
- Dentro del gasto corriente resultan relevantes, por su monto, el peso de las transferencias (50.2 por ciento del gasto total) y los servicios personales (30.7 por ciento).
- En el caso de la deuda[3], en 2001, su participación del 2.2 por ciento, en el gasto total, se compone por 0.5 por ciento de amortizaciones,1.5 por ciento de pago de intereses y el resto corresponde a Adeudos por Ejercicios Fiscales Anteriores (Adefas).

Gráfica 17

Estructura del Gasto de las Entidades Federativas, 1994-2001
(Estructura porcentual)



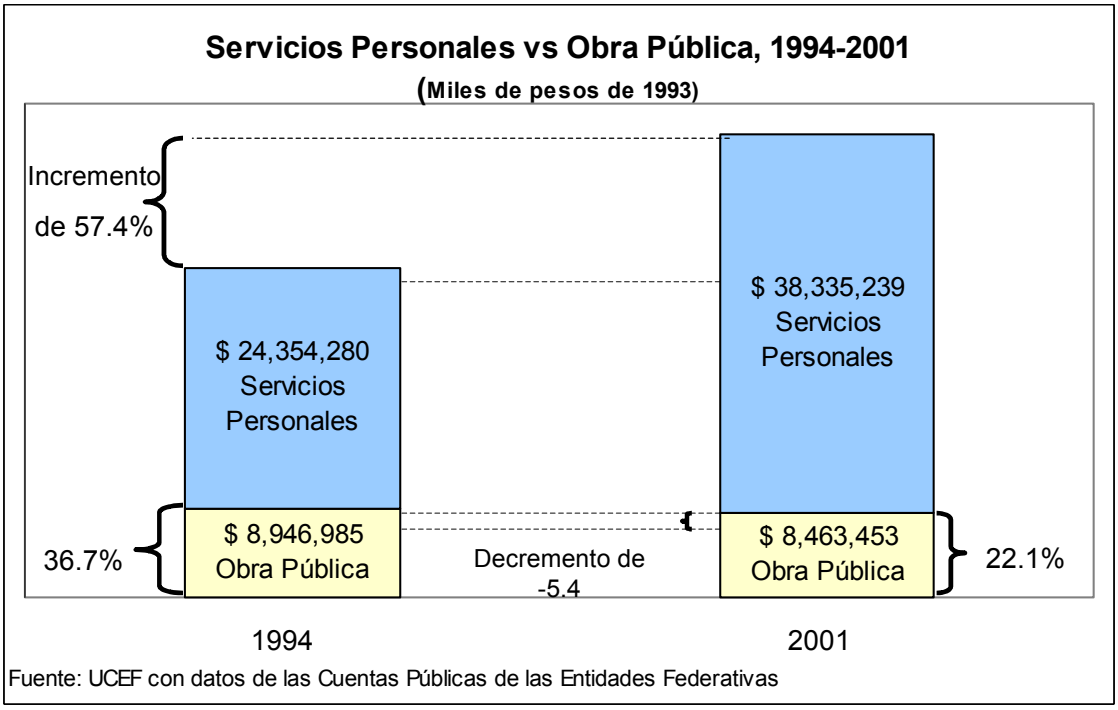
Fuente: Elaborado con datos de las Cuentas Públicas de las entidades federativas.

[3] Debe señalarse que se encontraron inconsistencias en la presentación de las cifras de deuda en las cuentas públicas de los estados, inclusive, hay algunos que ni siquiera incluyen ese rubro en dichos documentos, tal situación se observa con mayor detalle en el apartado de deuda de este informe.

- En términos reales es interesante observar el comportamiento de los servicios personales versus el gasto en obra pública: en 1994 los servicios personales ascendían a 24 354 280 miles de pesos de 1993, mientras que a la obra pública se destinaban 8 946 985 miles de pesos de 1993, cifra que representó el 36.7 por ciento del gasto en servicios personales.

- Para 2001, en el rubro de servicios personales los estados gastaron, según sus cuentas públicas, 38 335 239 miles de pesos de 1993 y en obra pública 8 463 453 miles de pesos reales, esta cifra representa el 22.1 por ciento del gasto en servicios personales. En suma, estos crecieron 57.4 por ciento en términos reales y la obra pública disminuyó 5.4 por ciento.

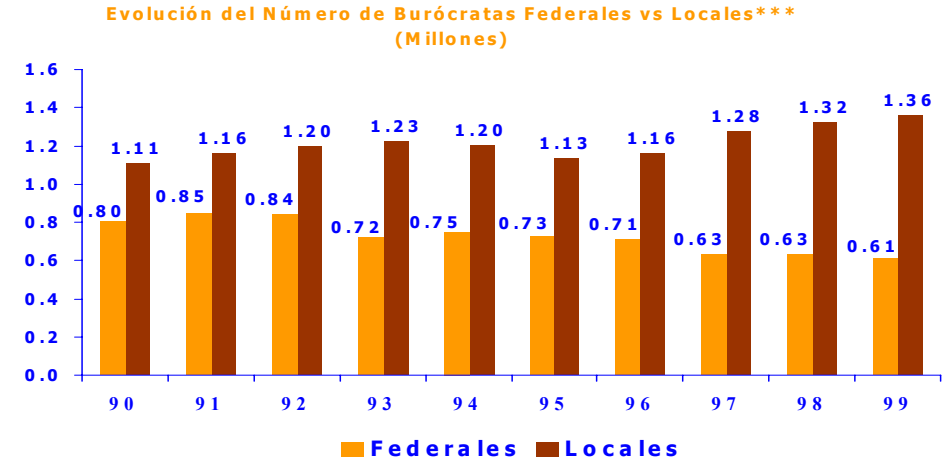
Gráfica 18



Fuente: UCEF con datos de las Cuentas Públicas de las Entidades Federativas

- Como ejemplo, puede observarse en la siguiente gráfica, que mientras el Gobierno Federal ha realizado esfuerzos para reducir su plantilla laboral, la burocracia en los estados ha crecido, si bien esta gráfica considera la serie 1990-1999, se está trabajando en la actualización de las cifras. En cuanto al número de burócratas federales y locales, en el momento en que se tengan cifras definitivas se darán a conocer.

Gráfica 19

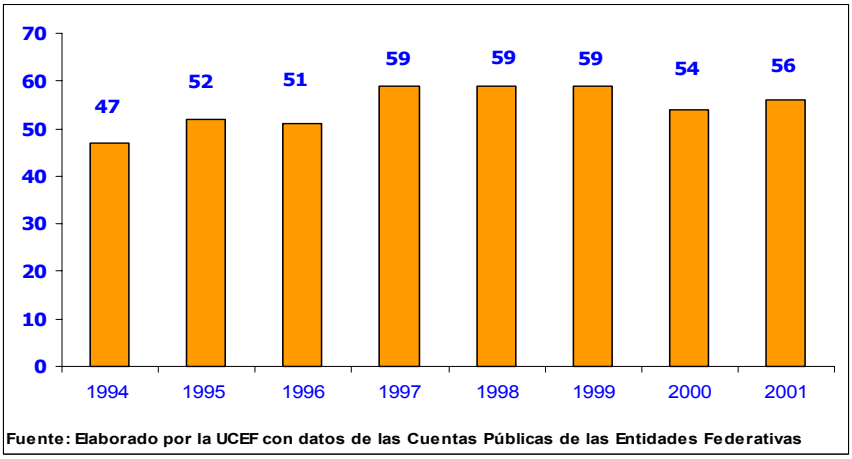


*** No incluye maestros, empleados de las instituciones de educación pública básica, ni empleados de salud, federalizados.
Fuente: Francisco Gil Díaz, XXXI Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales, noviembre de 2001.

- Los servicios personales como proporción de los recursos disponibles en las entidades federativas crecieron a lo largo del periodo 1994-2001; dicho crecimiento alcanza su máximo en 1997, es decir un año antes de que la Federación creara el Ramo 33, a partir de 1998. Para 2000 y 2001 se observa una ligera disminución con respecto a 1999, aunque parece repuntar en 2001.

Gráfica 20

Gastos por Servicios Personales / Ingreso Estatal Disponible, 1994-2001
(Porcentajes)



Fuente: Elaborado por la UCEF con datos de las Cuentas Públicas de las Entidades Federativas

- El cuadro siguiente muestra a los cinco estados que incurrieron en un mayor y a los cinco con un menor gasto corriente, sobre todo durante los últimos seis años. Destaca el hecho de que estados como Veracruz y Puebla, cuyo desarrollo económico relativo es menor que Nuevo León, hayan incurrido en un mayor gasto corriente.

Cuadro 24

Gasto Corriente por Entidad Federativa 1994-2001 *
(Miles de pesos de 1993)

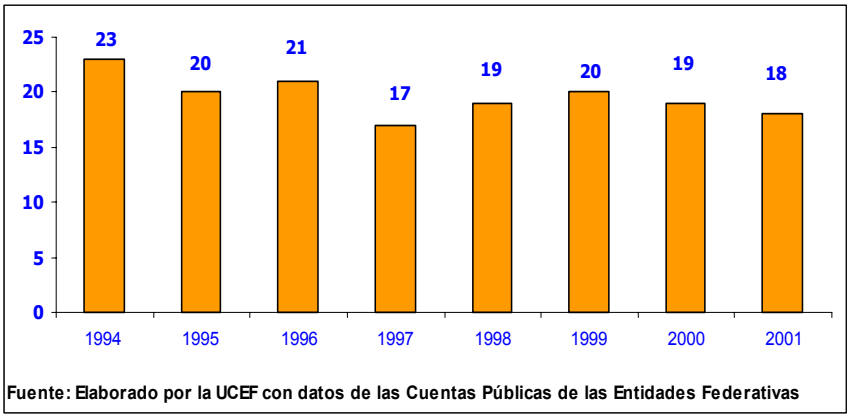
Entidad	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Total	**51,370,206**	**46,054,734**	**47,355,025**	**58,979,029**	**72,036,980**	**80,749,697**	**90,956,560**	**95,547,639**
México	6,475,035	6,048,221	5,256,710	6,357,165	6,753,379	7,211,063	8,326,756	8,743,978
Veracruz	4,328,937	3,597,324	4,306,467	4,487,157	5,627,031	6,061,386	6,990,602	7,661,257
Jalisco	3,020,239	2,120,215	2,381,750	3,956,522	4,816,164	5,451,532	6,732,474	7,330,873
Puebla	2,435,966	2,239,967	2,213,387	2,662,709	3,883,357	3,249,857	4,759,425	5,206,582
Nuevo León	1,820,379	2,272,984	2,279,484	2,783,303	2,954,728	4,387,282	4,406,348	4,673,632
Chiapas	2,759,851	2,423,051	2,408,652	2,819,731	3,247,679	3,348,556	3,796,393	4,027,935
Guanajuato	2,213,154	2,041,860	2,269,118	2,698,300	3,337,045	3,384,487	3,771,401	4,413,185
Michoacán	2,266,962	2,028,712	2,100,855	2,544,753	3,192,018	3,456,392	3,896,529	4,246,441
Oaxaca	1,035,629	1,827,102	2,137,190	2,448,301	2,860,248	3,431,642	3,997,102	4,290,929
Chihuahua	2,287,102	2,027,898	1,897,171	2,194,008	2,948,624	3,271,740	3,515,223	3,830,720
Tamaulipas	2,094,468	1,765,347	1,854,471	2,047,865	2,231,503	2,794,845	3,131,091	3,511,249
Baja California	1,474,517	1,395,483	1,273,341	1,447,234	2,666,072	2,830,805	3,162,149	3,578,598
Sonora	2,036,790	1,762,015	1,737,777	2,064,722	2,365,297	2,645,345	2,813,979	3,164,730
Coahuila	1,761,250	1,575,433	1,614,369	1,855,056	2,222,814	2,528,041	2,672,286	3,041,269
Sinaloa	1,800,932	1,565,288	1,532,098	1,943,323	2,284,759	2,485,696	2,701,064	2,949,838
Guerrero	2,257,569	701,910	1,892,849	2,230,739	2,684,433	3,480,517	3,870,295	n.d.
Tabasco	1,210,407	925,889	1,029,301	1,223,265	1,378,351	2,450,773	2,848,209	2,986,272
Hidalgo	1,296,144	1,165,507	415,816	1,693,984	1,933,803	2,211,492	2,359,745	2,680,535
San Luis Potosí	1,447,587	1,200,887	1,165,532	1,366,507	1,738,520	1,975,107	2,222,847	2,329,572
Durango	593,015	505,453	495,096	1,182,595	1,600,731	1,798,478	1,944,525	2,174,879
Querétaro	512,451	843,021	939,774	1,136,797	1,315,743	1,554,892	1,628,640	1,830,512
Morelos	595,449	637,609	658,643	1,341,311	1,398,499	1,451,627	1,559,139	1,886,931
Zacatecas	454,379	908,297	901,625	968,289	1,214,508	1,592,303	1,261,294	1,778,271
Nayarit	868,180	762,658	768,018	940,860	1,166,646	1,233,559	1,345,808	1,506,171
Quintana Roo	734,195	636,295	642,798	798,269	1,057,702	1,219,885	1,250,411	1,384,373
Campeche	870,202	672,373	677,432	862,476	923,289	1,007,887	1,128,087	1,194,694
Aguascalientes	645,078	588,843	619,144	690,789	951,745	1,032,500	1,168,092	1,283,703
Tlaxcala	320,701	284,859	322,885	430,438	1,122,424	1,060,098	1,191,207	1,271,551
Yucatán	730,199	676,043	634,915	714,007	757,334	770,255	861,131	834,987
Colima	502,050	429,305	428,383	546,427	702,350	653,957	863,199	908,456
Baja California Sur	521,389	424,885	499,974	542,127	700,184	717,698	781,109	825,516

* Excluye al D.F.
n.d = no disponible
Fuente: Elaborado por la UCEF con datos de las Cuentas Públicas de las entidades federativas

- En relación inversa a la gráfica del gasto por servicios personales, el gasto en inversión presenta una tendencia decreciente durante el periodo 1994 a 2001, si bien parece repuntar en 1998 y 1999; desciende en los siguientes dos años.

Gráfica 21

Gasto en Inversión / Ingreso Estatal Disponible 1994-2001
Promedio Estatal (Porcentajes)



Fuente: Elaborado por la UCEF con datos de las Cuentas Públicas de las Entidades Federativas

- Un componente fundamental del gasto, para asegurar el desarrollo económico regional lo constituye el de capital, que si bien ha venido creciendo en los últimos seis años, ha perdido participación dentro del gasto total de las entidades federativas.

Cuadro 25
Gasto de Capital por Entidad Federativa 1994-2001
(Miles de pesos de 1993)

Entidad	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Total	**11,379,613**	**8,293,348**	**7,467,914**	**8,298,567**	**9,796,663**	**11,727,756**	**13,030,184**	**13,094,706**
Chiapas	947,560	185,916	383,481	523,808	1,015,317	1,427,085	1,503,234	1,435,924
Veracruz	768,471	460,962	643,932	877,593	963,435	1,066,277	1,205,544	1,286,230
México	1,517,003	1,229,337	1,661,927	788,291	605,624	665,326	791,811	1,190,341
Puebla	483,497	452,415	452,073	409,152	328,130	1,321,177	611,657	537,150
Tamaulipas	397,191	335,932	380,563	449,508	896,605	756,255	626,402	558,819
Tabasco	1,236,041	1,017,869	300,767	357,595	443,364	573,150	533,915	396,061
Guanajuato	453,453	418,356	181,872	295,095	299,729	653,560	637,444	536,013
Michoacán	379,430	307,764	243,347	368,154	410,857	428,498	556,498	660,786
Nuevo León	927,366	520,559	241,036	260,476	219,883	199,925	645,871	696,492
San Luis Potosí	367,320	328,517	332,677	358,054	410,782	454,193	562,047	523,525
Chihuahua	281,058	159,027	258,914	305,397	353,255	349,497	560,359	660,420
Coahuila	507,427	355,301	298,045	325,408	400,050	313,111	310,906	351,660
Hidalgo	275,420	244,626	261,202	310,912	347,651	288,058	350,121	381,397
Jalisco	n.d.	175,236	n.d.	374,739	576,040	537,720	303,782	184,489
Sonora	378,403	324,318	208,383	215,056	217,465	242,937	294,409	306,124
Morelos	176,714	272,926	179,686	269,263	241,483	293,702	348,066	224,818
Guerrero	269,901	343,673	232,003	307,093	316,748	323,084	345,959	n.d.
Sinaloa	279,767	130,012	149,285	150,442	152,478	262,359	335,413	359,735
Querétaro	457,988	240,312	205,124	244,319	251,115	212,937	192,666	269,724
Campeche	108,372	53,390	116,502	139,608	224,668	261,412	351,159	315,519
Zacatecas	149,399	59,188	105,150	65,705	233,086	144,899	570,696	203,380
Baja California	213,720	151,014	95,496	115,582	137,192	198,454	308,935	232,827
Oaxaca	130,495	105,918	126,498	207,921	113,565	71,417	112,703	478,148
Yucatán	74,016	47,256	84,127	108,965	100,195	117,830	169,362	330,435
Aguascalientes	197,015	133,022	111,923	69,468	105,365	141,812	181,380	169,637
Quintana Roo	50,915	31,523	61,383	90,082	138,308	92,586	160,653	180,394
Nayarit	23,834	19,847	34,112	114,161	140,479	135,182	66,022	184,171
Durango	111,566	26,700	39,935	59,309	60,674	85,963	160,499	152,299
Baja California Sur	30,872	16,185	16,619	40,249	39,050	38,324	102,861	146,464
Tlaxcala	137,256	96,093	34,569	62,970	30,307	46,011	70,423	79,757
Colima	48,143	50,154	27,283	34,192	23,763	25,015	59,387	61,967

n.d = no disponible.

Fuente: Elaborado con datos de las Cuentas Públicas de las entidades federativas.

- Otra parte importante de recursos que son registrados en las cuentas públicas como las transferencias para los poderes legislativo y judicial, los organismos descentralizados y los municipios, en muchos casos no desglosan los conceptos y cifras para que sea posible realizar un análisis sobre la asignación real de dichos recursos.

Respecto a la estructura del gasto en el Distrito Federal en el periodo 1994-2002 se aprecia lo siguiente:

- El gasto corriente incrementó su participación en un punto porcentual.
- El gasto en obligaciones de deuda se elevó en 2.5 puntos.

- El gasto de capital redujo su participación en más de tres puntos porcentuales, al pasar 18.3 por ciento a 15 por ciento dentro del total de las erogaciones.

Cuadro 26
Comportamiento de los Egresos Totales del Distrito Federal, 1994-2002*
(Miles de pesos de 1993)

Concepto	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Egresos Totales	14,305,908	12,045,111	13,389,776	15,261,943	14,389,938	12,992,527	14,081,119	14,233,236	13,277,996
Gasto Corriente	11,408,341	9,923,693	10,053,341	11,953,663	11,731,342	10,533,341	11,561,942	11,758,862	10,709,859
Gasto de Capital	2,621,026	1,699,336	2,807,483	2,459,934	1,896,813	1,579,013	1,701,221	1,650,018	1,986,431
Bienes Muebles e Inmuebles	523,572	268,738	759,297	658,564	755,642	562,626	586,722	485,236	456,363
Obras Públicas	2,097,453	1,428,588	2,037,010	1,797,669	1,141,172	1,015,077	1,114,499	1,143,508	1,532,332
Obligaciones de Deuda Pública	276,541	422,082	528,952	848,347	761,783	880,172	817,955	824,355	581,706
(Estructura Porcentual)									
Egresos Totales	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Gasto Corriente	79.7	82.4	75.1	78.3	81.5	81.1	82.1	82.6	80.7
Gasto de Capital	18.3	14.1	21.0	16.1	13.2	12.2	12.1	11.6	15.0
Obligaciones de Deuda Pública	1.9	3.5	4.0	5.6	5.3	6.8	5.8	5.8	4.4

*** Se actualizó hasta 2002, por disponer de la Cuenta Pública.**
Fuente: Elaborado por la UCEF con datos de las Cuentas Públicas de la Entidad Federativa

3.2 Clasificación Funcional

Por su importancia desde el punto de vista presupuestario, y por la trascendencia que implica en las condiciones del bienestar social, se abordan algunos aspectos de la estructura de financiamiento del gasto público en las áreas de educación, salud y del subsidio federal canalizado a las Universidades Públicas Estatales (UPE).

3.2.1 Gasto Educativo

En el plano presupuestario, el gasto público en educación se integra por las Aportaciones Federales, así como por los recursos provenientes de ingresos propios que las entidades federativas y, que en su caso, también los municipios destinan al gasto educativo.

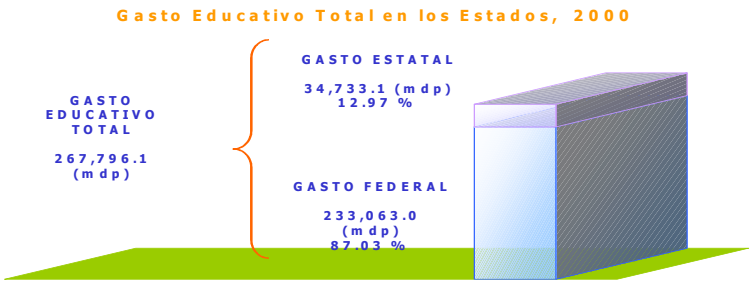
En este apartado, la información utilizada como base de comparación entre los recursos federales y estatales se restringe al año 2000, en razón de que oficialmente, sólo para ese año se ha dado a conocer el dato de la carga presupuestal que significa para los estados el financiamiento de la educación, mediante recursos propios.

Esta información fue emitida por la Secretaría de Educación Pública (SEP) en el año 2000, como información de la encuesta más reciente de financiamiento educativo estatal, para efectos de distribuir a nivel nacional los recursos aprobados al Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF), y sus destinos específicos en infraestructura educativa y obra pública.

Conforme a la información disponible para el año 2000, se muestra que:

- Del gasto público total destinado a la educación en todos sus niveles, por un monto total de 267 796.1 millones de pesos, la Federación aportó aproximadamente el 87 por ciento de los recursos.

Gráfica 22



FUENTE: Gasto Federal, UPP, SHCP; Gasto Estatal, Encuesta de Financiamiento Educativo Estatal, D.O.F. del 25-01-2000

- En cada entidad federativa el gasto educativo de origen estatal se complementa con el de fuente federal, y dentro de los recursos estatales para la educación existen diferencias muy marcadas en la proporción del gasto total que aporta cada estado. Existen casos como el del Distrito Federal que financia apenas el 1 por ciento, y estados con aportaciones del 30 por ciento o más como Nuevo León y el Estado de México.

Cuadro 27
Gasto Público Educativo en los Estados 2000
(Millones de pesos)

Entidad Federativa	Gasto Educativo Total	Estructura Porcentual	
		Federal	Estatal
Total	**267,796.1**	**87.0**	**13.0**
México	20,357.1	66.4	33.6
Nuevo León	8,592.8	70.5	29.5
Jalisco	11,971.6	74.1	25.9
Baja California	7,004.0	74.9	25.1
Guanajuato	8,182.5	77.1	22.9
Tabasco	4,939.9	79.2	20.8
Veracruz	15,997.4	79.3	20.7
Chihuahua	6,756.6	79.4	20.6
Sonora	5,929.2	79.8	20.2
Durango	4,809.3	83.9	16.1
Coahuila	6,012.8	84.7	15.3
Yucatán	4,362.2	85.0	15.0
Sinaloa	6,443.1	85.6	14.4
Puebla	8,832.1	86.1	13.9
Chiapas	10,184.2	86.7	13.3
Tamaulipas	7,385.7	87.9	12.1
Zacatecas	3,815.8	89.8	10.2
Querétaro	3,335.1	89.9	10.1
Tlaxcala	2,478.7	90.1	9.9
Michoacán	8,884.7	90.5	9.5
San Luis Potosí	5,758.7	91.0	9.0
Colima	1,922.7	92.4	7.6
Nayarit	2,857.2	92.6	7.4
Campeche	2,424.4	93.7	6.3
Quintana Roo	2,237.1	94.1	5.9
Oaxaca	8,580.9	94.5	5.5
Aguascalientes	2,326.3	94.8	5.2
Morelos	3,338.3	95.0	5.0
Guerrero	8,379.0	95.1	4.9
Hidalgo	5,516.2	95.8	4.2
Baja California Sur	1,962.1	96.3	3.7
Distrito Federal	66,218.4	99.2	0.8

Fuente: Gasto Federal, UPP, SHCP

La marcada proporción de financiamiento estatal en algunas entidades se explica principalmente por el número de escuelas de educación básica que operaban con financiamiento estatal desde antes de la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.

En otra base comparativa del gasto educativo de los estados con recursos propios, respecto de las participaciones en ingresos federales que reciben las entidades, 19 registran proporciones por abajo del 19.5 por ciento que fue el promedio nacional del 2000. En los casos extremos, el gasto educativo de los estados superó el 30 por ciento como proporción de las participaciones en los casos de Veracruz, Nuevo León, Durango, México y Baja California, en contraposición de los estados de Hidalgo, Morelos, Baja California Sur, Aguascalientes y el Distrito Federal, que no rebasan el 7 por ciento de sus participaciones.

Cuadro 28

Gasto Educativo 2000:
Financiamiento Estatal vs. Participaciones Federales
(Millones de pesos)

Entidad Federativa	Participaciones (1)	Gasto Educativo (Recursos propios) (2)	Relación (por ciento) 3 = (2)/(1)
Total	**178,136.1**	**34,733.1**	**19.5**
Baja California	**4,992.3**	**1,757.5**	**35.2**
México	**20,336.6**	**6,832.9**	**33.6**
Durango	**2,460.1**	**772.1**	**31.4**
Nuevo León	**8,127.7**	**2,537.3**	**31.2**
Veracruz	**10,713.6**	**3,318.9**	**31.0**
Jalisco	10,935.3	3,102.2	28.4
Guanajuato	6,780.2	1,874.0	27.6
Chihuahua	5,261.5	1,391.7	26.5
Yucatán	2,848.0	652.8	22.9
Sonora	5,408.3	1,199.5	22.2
Coahuila	4,294.7	917.1	21.4
Sinaloa	4,435.1	925.1	20.9
Chiapas	6,790.7	1,353.4	19.9
Puebla	6,984.6	1,229.8	17.6
Zacatecas	2,301.9	389.0	16.9
Tamaulipas	5,585.3	890.1	15.9
Michoacán	5,395.8	847.2	15.7
San Luis Potosí	3,381.7	517.1	15.3
Tlaxcala	1,819.6	244.8	13.5
Tabasco	8,576.0	1,027.6	12.0
Querétaro	2,881.1	336.7	11.7
Nayarit	1,853.6	211.5	11.4
Colima	1,357.7	146.5	10.8
Oaxaca	4,410.9	471.8	10.7
Guerrero	3,867.1	410.9	10.6
Campeche	2,073.0	152.7	7.4
Quintana Roo	1,827.6	131.7	7.2
Hidalgo	**3,307.1**	**229.6**	**6.9**
Morelos	**2,652.2**	**167.1**	**6.3**
Baja California Sur	**1,187.2**	**73.4**	**6.2**
Aguascalientes	**2,055.8**	**121.1**	**5.9**
Distrito Federal	**23,233.8**	**500.0**	**2.2**

Fuente: Participaciones Federales, UCEF, SHCP; Gasto Educativo, Encuesta de Financiamiento Educativo Estatal, D.O.F. del 25-01-2000

3.2.2 Gasto en Educación Superior

En esta materia, el Gobierno Federal, asigna recursos presupuestarios a diversas Instituciones de Educación Superior (IES) en carácter de subsidio, dentro de las que se encuentran: las Universidades Públicas Estatales (UPE), las Universidades Tecnológicas (UT), y las Universidades Públicas con Apoyo Solidario (UPEAS). Esto independientemente de lo asignado a las Universidades Públicas Federales (UPF) y otras instituciones.

Por lo que se refiere a la naturaleza del subsidio, éste se constituye por tres componentes, el primero como subsidio ordinario destinado a la operación regular de las IES considerando el gasto irreductible del año anterior y los incrementos en costos de servicios personales y del gasto corriente de operación; un segundo, corresponde al subsidio extraordinario dirigido a incrementar la calidad de la educación superior a través de diversos programas como el Programa de Mejoramiento del Profesorado, el Programa de Apoyo al Desarrollo Universitario, entre otros y; un tercero constituido por el subsidio para la ampliación de la oferta educativa de instituciones nuevas o existentes.

En estos componentes se cuenta con la participación tripartita de la Federación, entidades federativas e instituciones de educación superior, que se formaliza con la firma de los respectivos convenios de coordinación.

Instituciones de Educación Superior (IES)

Conforme a la información disponible, un primer aspecto a destacar se refiere al universo de IES, que han recibido subsidio federal ordinario, dada la importancia presupuestaria de éste último.

Para el periodo de 1994 a 2002, su número se incrementó en 54, totalizando al final 101 IES con subsidio federal.

Cuadro 29
Número de Instituciones de Educación Superior con Subsidio Federal 1994-2002

Instituciones de Educación Superior (IES)	1994	2002
Total	**47**	**101**
Universidades Públicas con Apoyo Solidario (UPEAS)	3	12
Universidades Públicas Estatales (UPE)	34	34
Universidades Tecnológicas (UT)	7	48
Universidades Públicas Federales (UPF)	3	3
Otros /1	-	4

/1 Son identificadas 4, pudiendo ser mayor el número.
Fuente: Elaboración con base en datos de la SEP.

Para ese universo de IES, la Federación ha canalizado un nivel de subsidio creciente, que lo confirman las tasas medias de crecimiento anual en el periodo, siendo por tipo de IES las siguientes: las UT con el 54.2 por ciento, UPEAS 46.8 por ciento, y las UPE con el 20.2 por ciento.

Cuadro 30
Instituciones de Educación Superior
Subsidio Federal Ordinario 1994-2002
(Millones de pesos)

Instituciones de Educación Superior (IES)	1994	2002	TMCA
Total	**10,328.6**	**33,085.6**	**15.7**
Universidades Públicas con Apoyo Solidario (UPEAS)	6.1	131.4	46.8
Universidades Públicas Estatales (UPE)	3,725.9	16,205.0	20.2
Universidades Tecnológicas (UT)	21.1	673.2	54.2
Universidades Públicas Federales (UPF)	3,794.4	15,904.5	19.6
Otras	31.6	171.5	23.5
Subsidio Federal Extraordinario	2,749.5	3,547.7	3.2

Fuente: Elaboración con base en datos de la SEP.

Por lo que se refiere al subsidio ordinario de origen estatal destinado a las IES, la dinámica de su crecimiento, en términos de la Tasa Media de Crecimiento Anual, se muestra en el cuadro siguiente.

Cuadro 31
Instituciones de Educación Superior
Subsidio Estatal Ordinario 1994-2002
(Millones de pesos)

Instituciones de Educación Superior (IES)	1994	2002	TMCA
Total	**1,857.1**	**9,476.9**	**22.6**
Universidades Públicas con Apoyo Solidario (UPEAS)	50.5	282.0	24.0
Universidades Públicas Estatales (UPE)	1,790.1	8,521.7	21.5
Universidades Tecnológicas (UT)	16.5	673.2	59.0

Fuente: Elaboración con base en datos de la SEP.

Por el peso significativo que tienen tanto los montos del subsidio público ordinario, como la mayor concentración del mismo en las UPE, se hacen las referencias siguientes, sin dejar de señalar más adelante los comportamientos del subsidio para el resto de las IES del ámbito estatal.

Universidades Públicas Estatales (UPE)

En lo global, el subsidio público ordinario total destinado a las UPE, registró una variación real promedio de 27.1 por ciento, mismo que fue rebasado por 18 UPE, de un total de 34 Universidades.

El subsidio federal ordinario tuvo una variación real promedio de 23.4 por ciento, que sólo fue inferior en el caso de 12 UPE, mientras que en el subsidio estatal ordinario el promedio se situó en 35 por ciento, el cual fue inferior en casi la mitad de las UPE.

Cuadro 32

Subsidio Público Ordinario a Universidades Públicas Estatales
Variaciones Reales, 1994-2002
1993= 100

Universidades	Subsidio		
	Total	Federal	Estatal
Total	**27.1**	**23.4**	**35.0**
U. de Quintana Roo	85.1	85.1	85.1
U. A. de Hidalgo	64.5	58.8	85.8
U. A. de Aguascalientes	51.0	46.8	65.9
U. A. del Carmen	48.1	45.9	52.2
U. de Guadalajara	47.8	25.4	72.3
U. A. del Estado de México	41.4	41.4	41.4
U. Michoacana de San Nicolás de Hidalgo	39.5	38.0	42.9
U. A. del Estado de Morelos	39.1	31.6	73.5
U. A. de Querétaro	38.7	37.8	43.3
U. de Guanajuato	38.0	36.5	40.9
U. A. de Tlaxcala	36.2	36.2	36.2
U. A. de Puebla	35.0	34.1	38.7
U. A. de Campeche	34.5	31.6	41.3
U. A. de Ciudad Juárez	31.9	30.2	36.2
I. T. de Sonora	31.7	31.7	31.7
U. de Sonora	31.6	31.6	31.6
U. de Colima	30.2	23.5	97.4
U. A. de Chiapas	27.4	24.8	35.8
U. J. A. de Tabasco	26.8	26.0	27.9
U. Veracruzana	25.4	25.6	25.2
U. A. B. J. de Oaxaca	25.3	23.5	42.4
U. A. de Chihuahua	24.4	23.6	25.7
U. A. de Guerrero	20.0	17.0	47.5
U. A. de Yucatán	19.4	18.3	29.5
U. A. de Sinaloa	18.6	17.6	26.0
U. J. del Estado de Durango	17.7	16.7	25.3
U. A. de Baja California	16.8	16.4	17.3
U. A. de Tamaulipas	16.4	16.3	16.5
U. A. de Nayarit	15.7	15.2	24.0
U. A. de San Luis Potosí	15.4	14.9	20.0
U. A. de Baja California Sur	14.9	14.3	18.5
U. A. de Coahuila	12.5	12.5	12.5
U. A. de Nuevo León	12.2	11.8	13.0
U. A. de Zacatecas	6.6	5.3	15.8

Fuente: Elaboración UCEF con base en datos de SEP.

En la composición del subsidio público ordinario asignado a las UPE en el 2002, el subsidio federal, que en montos absolutos ascendió a 24 726.7 millones de pesos, aportó del promedio nacional el 65.5 por ciento de los recursos autorizados, en tanto que el 34.5 por ciento restante fue de origen estatal, es decir, 8 521.7 millones de pesos.

Relacionado con el porcentaje promedio federal, 21 UPE dispusieron de un porcentaje superior al promedio, destacando aquellas en donde las proporciones federales fueron del 87 a casi el 94 por ciento, como son las que se encuentran operando en los estados de Nayarit, Yucatán, Oaxaca, San Luis Potosí, Guerrero, Durango y Zacatecas.

En el sentido opuesto, en el subsidio estatal, las instituciones con porcentajes superiores al promedio nacional contabilizan 13 UPE, como son las universidades localizadas en Jalisco, Veracruz, México, Quintana Roo, Sonora y Coahuila.

Cuadro 33

Subsidio Público Ordinario a Universidades 2002

Integración porcentual

Universidades Públicas Estatales	Subsidio		Total
	Federal	Estatal	
Total	**65.5**	**34.5**	**100.0**
U. A. de Nayarit	93.6	6.4	**100.0**
U. A. de Yucatán	89.2	10.8	**100.0**
U.A B. J. de Oaxaca	88.6	11.4	**100.0**
U. A. de San Luis Potosí	88.6	11.4	**100.0**
U. A. de Guerrero	87.7	12.3	**100.0**
U. J. del Edo. de Durango	87.2	12.8	**100.0**
U. A. de Zacatecas	87.0	13.0	**100.0**
U. A. de Sinaloa	86.7	13.3	**100.0**
U. A. de Colima	86.2	13.8	**100.0**
U. A. de Baja California Sur	84.5	15.5	**100.0**
U. A. de Querétaro	83.5	16.5	**100.0**
U. A. de Tlaxcala	80.0	20.0	**100.0**
U. A. de Puebla	79.5	20.5	**100.0**
U. A. del Edo. de Morelos	77.6	22.4	**100.0**
U. A. de Hidalgo	76.3	23.7	**100.0**
U. A. de Aguascalientes	75.8	24.2	**100.0**
U. A. de Chiapas	74.4	25.6	**100.0**
U. A. de Ciudad Juárez	71.1	28.9	**100.0**
U. A. de Campeche	69.5	30.5	**100.0**
U. Michoacana de San Nicolás de Hidalgo	69.3	30.7	**100.0**
U. A. de Guanajuato	65.6	34.4	**100.0**
U. A. de Carmen	64.0	36.0	**100.0**
U. A. de Nuevo León	62.2	37.8	**100.0**
U. A. de Tamaulipas	60.0	40.0	**100.0**
U. J. A. de Tabasco	59.6	40.4	**100.0**
U. A. de Chihuahua	59.6	40.4	**100.0**
U. A. de Baja California	54.8	45.2	**100.0**
U. A. del Estado de México	50.0	50.0	**100.0**
U. A. de Coahuila	50.0	50.0	**100.0**
U. de Sonora	50.0	50.0	**100.0**
I. T. de Sonora	50.0	50.0	**100.0**
U. de Quintana Roo	50.0	50.0	**100.0**
U. Veracruzana	46.1	53.9	**100.0**
U. de Guadalajara	44.4	55.6	**100.0**

Fuente: Elaboración con base en datos de la SEP.

Con relación a la estructura nacional que guardan las UPE dentro del total del subsidio federal en el 2002, un grupo de sólo 7 acumularon aproximadamente el 46 por ciento del subsidio asignado.

En la estructura del subsidio estatal, a 8 UPE les fue asignado un monto cercano al 69 por ciento de los recursos.

Cuadro 34

Subsidio Público Ordinario a Universidades 2002

(Peso porcentual)

Universidades Públicas Estatales	Subsidio		Total
	Federal	Estatal	
Total	**100.0**	**100.0**	**100.0**
U. A. de Nuevo León	9.7	11.3	**10.3**
U. de Guadalajara	8.8	21.0	**13.0**
U. A. de Sinaloa	7.3	2.1	**5.5**
U. A. de Puebla	6.9	3.4	**5.7**
U. Veracruzana	5.1	11.3	**7.2**
U. A. de Tamaulipas	4.6	5.9	**5.1**
U. A. de San Luis Potosí	3.9	1.0	**2.9**
U. Michoacana de San Nicolás de Hidalgo	3.5	3.0	**3.4**
U. A. de Yucatán	3.5	0.8	**2.6**
U. A. de Guerrero	3.5	0.9	**2.6**
U. A. de Baja California	3.0	4.8	**3.6**
U. A. de Colima	3.0	0.9	**2.3**
U. A. del Edo. de México	2.9	5.5	**3.8**
U. A. de Zacatecas	2.7	0.8	**2.1**
U. A. de Coahuila	2.5	4.8	**3.3**
U. A. de Guanajuato	2.4	2.4	**2.4**
U. A. de Nayarit	2.2	0.3	**1.5**
U. A. de Querétaro	2.1	0.8	**1.7**
U. de Sonora	2.1	3.9	**2.7**
U. A. de Hidalgo	2.0	1.2	**1.7**
U. A. del Edo. de Morelos	1.9	1.0	**1.6**
U. A. de Ciudad Juárez	1.8	1.4	**1.7**
U. J. del Edo. de Durango	1.8	0.5	**1.3**
U. A. de Chiapas	1.7	1.1	**1.5**
U. A. de Chihuahua	1.7	2.2	**1.9**
U. A B. J. de Oaxaca	1.6	0.4	**1.2**
U. J. A. de Tabasco	1.6	2.0	**1.7**
U. A. de Aguascalientes	1.5	0.9	**1.3**
U. A. de Tlaxcala	1.1	0.5	**0.9**
U. A. de Campeche	1.0	0.8	**1.0**
U. A. de Baja California Sur	0.8	0.3	**0.6**
I. T. de Sonora	0.8	1.4	**1.0**
U. A. de Carmen	0.6	0.6	**0.6**
U. de Quintana Roo	0.4	0.7	**0.5**

Fuente: Elaboración con base en datos de la SEP.
Nota: Ordenación conforme a lo federal.

Algunos elementos adicionales de la situación que presentan las UPE, estarían dados por la evolución del índice del subsidio total por alumno, y por la eficiencia terminal en cada una de estas universidades.

Con datos del año 2000, el promedio nacional del subsidio total por alumno se ubicaba en 29 710 pesos, mismo que en 16 UPE resultó ser inferior. La relación entre el mayor índice y el menor, fue de aproximadamente 6.4 veces, correspondiendo a la Universidad Autónoma de Baja California Sur, y a la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, respectivamente.

Cabe observar que en el comparativo del índice, entre los años 1994 y 2000, sólo dos universidades registraron un crecimiento en términos reales, en tanto que el resto (32 UPE) tuvieron decrementos en el rango de -4.2 y hasta -48.2 por ciento.

Cuadro 35

Índice de Subsidio Total por Alumno de Educación Superior
(Miles de pesos corrientes)

Universidades Públicas Estatales (UPE)	Subsidio Total por alumno		Variación Real
	1994	2000	1993=100
Total	**13.85**	**29.71**	**-32.2**
U.A. de Puebla	7.25	38.37	67.3
U. de Guadalajara	7.65	31.51	30.2
U. A. del Estado de Morelos	8.93	27.08	-4.2
U.A. de Coahuila	11.06	32.01	-8.5
U. Veracruzana	14.99	42.53	-10.3
U.A. de Ciudad Juárez	12.15	33.53	-12.8
U.A. de Querétaro	12.21	33.37	-13.6
U. de Sonora	10.45	28.46	-13.9
U.A. de Nuevo León	12.27	33.31	-14.2
U.A. de San Luis Potosí	13.42	36.15	-14.9
U.A. de Yucatán	21.66	57.68	-15.8
U. de Guanajuato	16.58	42.93	-18.2
I.T. de Sonora	7.38	18.9	-19.1
U.A. de Guerrero	6.05	15.49	-19.1
U.A. de Baja California	14.29	35.86	-20.7
U. Michoacana de San Nicolás de Hidalgo	9.56	23.77	-21.4
U.A. de Aguascalientes	12.59	29.58	-25.8
U.A. de Tlaxcala	8.86	20.26	-27.7
U.A. de Nayarit	12.38	27.77	-29.1
U.J. del Estado de Durango	12.97	28.65	-30.2
U.A. de Tamaulipas	17.41	38.2	-30.7
U.A. del Carmen	19.66	41.65	-33.1
U.A. del Estado de México	12.6	26.62	-33.2
U. de Colima	17.52	36.21	-34.7
U.A. de Zacatecas	17.59	35.62	-36.0
U.A. de Sinaloa	10.71	21.54	-36.4
U.A. de Campeche	20.67	41.49	-36.6
U.A.B.J. de Oaxaca	5.11	10.16	-37.2
U.A. de Chuihuahua	13.77	26.8	-38.5
U.A. de Baja California Sur	34.5	64.7	-40.7
U.A de Hidalgo	15.39	28.57	-41.3
U.J.A. de Tabasco	8.07	14.97	-41.4
U. de Quintana Roo	38.08	64.45	-46.5
U.A. de Chiapas	13.92	22.82	-48.2

Fuente: Elaboración con base en datos de la SEP.
Nota: Para la obtención de los datos se utilizó el Índice Implícito del PIB a precios de 1993.
Ordenación conforme a la variación real.

Por lo que respecta al indicativo de la eficiencia terminal en las UPE, con base en datos disponibles del periodo 1994-1999, el promedio nacional fue de 47 por ciento, mismo que fue rebasado por 19 universidades. En el resto, los porcentajes fluctuaron entre un máximo de 45 y un mínimo de 11 por ciento.

Cuadro 36

Indicativo de Eficiencia Terminal*

1994-1999

Universidades Públicas Estatales (UPE)	%
Promedio	**47**
U.A de Hidalgo	155
U. de Colima	135
U. de Guadalajara	89
U. de Guanajuato	83
U.A. de Yucatán	77
U.A. de Querétaro	76
U.A. de Aguascalientes	75
U.J.A. de Tabasco	73
U.A. de San Luis Potosí	67
U.A. de Tamaulipas	62
U.A. de Chihuahua	59
U.A. de Puebla	58
U.A. de Baja California	58
U.A. de Chiapas	57
U.J. del Estado de Durango	57
U.A. de Zacatecas	54
U.A. de Nuevo León	53
U. Michoacana de San Nicolás de Hidalgo	52
U. A. del Estado de Morelos	49
U.A. del Carmen	45
U. Veracruzana	38
U.A. del Estado de México	37
U. de Sonora	37
U.A. de Nayarit	35
U. de Quintana Roo	34
U.A.B.J. de Oaxaca	33
U.A. de Tlaxcala	29
U.A. de Coahuila	28
U.A. de Campeche	26
U.A. de Sinaloa	24
I.T. de Sonora	17
U.A. de Ciudad Juárez	13
U.A. de Guerrero	13
U.A. de Baja California Sur	11

Fuente: Elaboración con base en datos de la SEP.
*Fórmula de Eficiencia Terminal = (Número de titulados registrados entre 22 y 29 años) / (Primer ingreso de 5.3 años antes)

Universidades Tecnológicas (UT)

En el caso de estas universidades, el subsidio público ordinario está conformado por los apoyos federales y estatales formalizados en los convenios de coordinación para la creación, operación y apoyo financiero de las UT, y de algunos apoyos no regularizables, en su caso.

Conforme al esquema de asignación establecido, la participación federal y estatal en el subsidio a las UT es del 50 por ciento por cada una de las partes.

Para el año 1994, el monto total del subsidio ascendía a 37.6 millones de pesos, mientras que para el 2002 alcanzó la cifra de 1 346.4 millones de pesos.

Cuadro 37
Instituciones de Educación Superior
Subsidio Total Ordinario 1994-2002
(Millones de pesos)

Instituciones de Educación Superior (IES)	1994	2002	TMCA
Total	**5,610.2**	**26,486.5**	**21.4**
Universidades Públicas con Apoyo Solidario (UPEAS)	56.6	413.4	28.2
Universidades Públicas Estatales (UPE)	5,516.0	24,726.7	20.6
Universidades Tecnológicas (UT)	37.6	1,346.4	56.4

Fuente: Elaboración con base en datos de la SEP.

En este último año, la estructura del subsidio nos indica que 9 de 48 UT abarcaron aproximadamente el 37 por ciento del total del subsidio aprobado, y el resto fue asignado a 39 universidades.

Cuadro 38
Subsidio Público Ordinario Total 2002
(Millones de pesos)

Universidades Tecnológicas	Subsidio Total	Estructura porcentual
Total	**1,346.4**	**100.0**
U.T. de Nezahualcóyotl	78.00	5.8
U.T. de Puebla	73.15	5.4
U.T. de Querétaro	60.03	4.5
U.T. de Tabasco	52.40	3.9
U.T. de Coahuila	49.16	3.7
U.T. de León	48.27	3.6
U.T. de Tula - Tepeji	46.89	3.5
U.T. de Tecámac	46.59	3.5
U.T. de Aguascalientes	41.99	3.1
U.T. de Hermosillo	38.46	2.9
U.T. de Tecamachalco	35.07	2.6
U.T. Fidel Velázquez	41.56	3.1
U.T. Metropolitana (Mérida)	26.51	2.0
U.T. del Norte de Guanajuato	36.48	2.7
U.T. de San Juan del Río	28.61	2.1
U.T. del Sur del Edo. De México	19.14	1.4
U.T. de Jalisco (Guadalajara)	27.53	2.0
U.T. de Torreón	27.28	2.0
U.T. de Nogales	26.63	2.0
U.T. de la Huasteca Hidalguense	26.33	2.0
U.T. de San Luis Potosí	25.63	1.9
U.T. de Tijuana	25.17	1.9
U.T. de Huejotzingo	38.94	2.9
U.T. de Cancún	22.89	1.7
U.T. del Norte de Coahuila	22.67	1.7
U.T. de Zacatecas	22.17	1.6
U.T. de Tlaxcala	22.03	1.6
U.T. del Valle del Mezquital	27.03	2.0
U.T. de Campeche	20.98	1.6
U.T. de Ciudad Juárez	20.27	1.5
U.T. de Tulancingo	19.04	1.4
U.T. de Izúcar de Matamoros	18.93	1.4
U.T. Región Centro de Coahuila	10.46	0.8
U.T. de Escobedo	18.41	1.4
U.T. del Suroeste de Guanajuato	16.94	1.3
U.T. de Norte de Aguascalientes	17.95	1.3
U.T. de la Sierra Hidalguense	16.97	1.3
U.T. de Morelia	14.95	1.1
U.T. de Emiliano Zapata (Morelos)	14.79	1.1
U.T. de Tamaulipas Norte	14.52	1.1
U.T. de la Costa Grande	14.35	1.1
U.T. de La Selva	14.29	1.1
U.T. de Regional del Sur	13.80	1.0
U.T. de Santa Catarina	13.41	1.0
U.T. de Matamoros	13.16	1.0
U.T. de Chihuahua	12.41	0.9
U.T. de Lerma (Toluca)	12.39	0.9
U.T. de Nayarit	11.79	0.9

Fuente: Elaboración con base en datos de la SEP.

Respecto del índice total por alumno en las UT, los datos disponibles del año 2000, nos reflejan un promedio nacional de 27 800 pesos, que resultó inferior en el caso de 14 universidades; en el resto (30 UT) el índice se ubicaba entre dicho promedio nacional y un máximo de 59,640 pesos, correspondiente a la UT Emiliano Zapata, en el estado de Morelos.

La relación entre el mayor índice y el menor, fue de aproximadamente 3.4 veces, correspondiendo el primero a la UT antes señalada y el segundo a la UT de Hermosillo, en el estado de Sonora.

Cuadro 39

Índice de Subsidio Total por Alumno de Educación Superior 2000
(Miles de pesos corrientes)

Universidades Tecnológicas (UT)	Subsidio total por alumno
Total	**27.80**
U.T. Emiliano Zapata (Morelos)	59.64
U.T. Regional del Sur (Yucatán)	54.97
U.T. Tamaulipas Norte	53.71
U.T. de la Costa Grande	40.43
U.T. de Morelia (Michoacán)	40.39
U.T. de Cancún	39.35
U.T. del Valle de Mezquital	39.27
U.T. de Tulancingo	39.21
U.T. de Izúcar de Matamoros	37.09
U.T. de Chihuahua	35.75
U.T. de la Sierra Hidalguense	35.50
U.T. del Norte de Aguascalientes	35.38
U.T. de Santa Catarina	34.58
U.T. de Ciudad Juárez	33.54
U.T. de Campeche	33.02
U.T. de Mérida	32.82
U.T. de Aguascalientes	32.77
U.T. Fidel Velázquez	32.03
U.T. de la Selva	31.96
U.T. Norte de Guanajuato	31.84
U.T. de Tlaxcala	31.34
U.T. del Norte de Coahuila	30.18
U.T. de Coahuila	29.61
U.T. de Tabasco	29.39
U.T. del Sur del Edo. de México	29.15
U.T. de Tula-Tepeji	28.97
U.T. de San Luis Potosí	28.38
U.T. de la Huasteca Hidalguense	28.30
U.T. del Suroeste de Guanajuato	28.19
U.T. de León	27.86
U.T. de Escobedo	26.33
U.T. de Tecamac	25.62
U.T. de Tijuana	25.52
U.T. de Nogales	24.78
U.T. de Nezahualcoyotl	24.09
U.T. de Zacatecas	22.97
U.T. de San Juan del Río	22.96
U.T. de Querétaro	22.85
U.T. de Tecamachalco	22.40
U.T. de Puebla	21.47
U.T. de Torreón	21.33
U.T. de Jalisco (Guadalajara)	19.34
U.T. de Huejotzingo	18.05
U.T. de Hermosillo	17.46

Fuente: Elaboración con base en datos de la SEP.

De acuerdo a la escasa información disponible sobre la eficiencia terminal en las UT, el cuadro siguiente ilustra su situación en el periodo 1994-1999.

Cuadro 40
Indicativo de Eficiencia Terminal*
1994-1999

Universidades Tecnológicas (UT)	%
Promedio	**47**
U.T. de Tulancingo	121
U.T. de Valle del Mezquital	108
U.T. de Huasteca Hidalguense	100
U.T. de Coahuila	93
U.T. de Tabasco	72
U.T. de Querétaro	71
U.T. de Tlaxcala	52
U.T. de Norte de Guanajuato	48
U.T. de Puebla	48
U.T. de Tula-Tepeji	47
U.T. de Aguascalientes	34
U.T. de Nezahualcoyotl	27
U.T. de Fidel Velázquez	18
U.T. de León	18

Fuente: Elaboración con base en datos de la SEP.
*Fórmula de Eficiencia Terminal = (Número de titulados registrados entre 22 y 29 años) / (Primer ingreso de 5.3 años antes).

Universidades Públicas con Apoyo Solidario (UPEAS)

Por la parte federal, en el periodo de 1994 a 2002, el subsidio a estas instituciones ha evolucionado a una tasa media de crecimiento del 46.8 por ciento, mientras que por el lado estatal, lo hizo al 24 por ciento. Los montos autorizados en el 2002, fueron del orden de 131.4 y de 282 millones de pesos, respectivamente.

Subsidio Federal Extraordinario.

Sin tener plenamente identificado el nivel de apoyo federal que se otorga con este carácter a las diversas instituciones de educación superior, tanto federales como estatales, con este tipo de subsidio se vienen apoyando diversos programas orientados a elevar la calidad de la educación superior.

Entre el año 1994 y el 2002, estos recursos se incrementaron de 2 749.5 millones de pesos a 3 547.7 millones de pesos. En términos de TMCA, su incremento fue de 3.2 por ciento.

En el último año, el monto del subsidio extraordinario llegó a representar el 37.4 por ciento del total del subsidio ordinario, que las entidades federativas destinaron como apoyo al conjunto de universidades del ámbito estatal.

3.2.3 Gasto en Salud

A partir de la firma del Acuerdo Nacional para la Descentralización de los Servicios de Salud en el año de 1996, y con la creación del Ramo 33 de los Fondos de Aportaciones Federales en 1998, el Gobierno Federal ha apoyado de manera creciente dicha función social, transfiriendo recursos a los sistemas estatales de salud, para su manejo y operación directa en la cobertura y necesidades de los servicios de salud locales. Todo ello en el marco de responsabilidades que define la Ley General de Salud, tanto para el Ejecutivo Federal, como para las entidades federativas.

La base de comparación utilizada en este aspecto del gasto, para analizar su estructura a nivel nacional, así como el peso específico de las contribuciones federales y estatales, se limita a los años 2000 y 2001, respectivamente, debido a que sólo para esos años se tuvieron disponibles estadísticas oficiales.

Conforme a los datos disponibles del año 2000, la estructura del gasto público en salud nos refleja una amplia disparidad en su financiamiento. Por una parte, un grupo de 11 entidades federativas reciben la mayor asignación federal, hasta alcanzar aproximadamente el 60 por ciento del monto total transferido, dentro de las que destacan Jalisco, Veracruz, Chiapas, Distrito Federal y Oaxaca.

En el polo contrario se encuentran entidades como Baja California Sur, Tlaxcala, Aguascalientes, Colima y Quintana Roo, cuya participación en el gasto federal transferido sólo llega a sumar el 5.7 por ciento del monto asignado.

En la vertiente del financiamiento estatal, sólo el Distrito Federal representó el 44.1 por ciento del total estatal, siguiéndole en orden de importancia Tabasco, Sonora, Veracruz, Estado de México y Tamaulipas. Asimismo, un grupo constituido por las últimas 22 entidades abarcaron sólo el 14.3 por ciento del gasto realizado con recursos estatales y, sin aportación estatal alguna se encuentra el estado de Oaxaca.

Cuadro 41

Gasto Público en Salud 2000

Estructura porcentual

Entidad Federativa	Gasto		
	Federal	Estatal	Total
Total	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Jalisco	9.8	1.8	8.5
Veracruz	6.4	5.7	6.3
Chiapas	6.4	0.6	5.4
Distrito Federal	5.9	44.1	12.1
Oaxaca	5.5	0.0	4.6
Hidalgo	5.3	2.2	4.8
Guanajuato	4.7	1.3	4.2
Puebla	4.5	1.3	4.0
Michoacán	4.2	0.6	3.6
Guerrero	3.5	0.5	3.0
Estado de México	3.3	3.2	3.3
Tamaulipas	3.2	2.7	3.1
Chihuahua	2.9	1.5	2.7
San Luis Potosí	2.7	0.1	2.3
Sinaloa	2.6	0.2	2.2
Yucatán	2.4	0.7	2.1
Nuevo León	2.4	2.2	2.4
Sonora	2.3	8.0	3.2
Durango	2.3	0.2	2.0
Tabasco	2.2	13.3	4.0
Zacatecas	1.9	0.5	1.7
Coahuila	1.9	0.9	1.8
Baja California	1.9	0.4	1.6
Querétaro	1.6	0.9	1.5
Nayarit	1.5	0.3	1.3
Morelos	1.5	1.4	1.5
Campeche	1.5	1.4	1.5
Quintana Roo	1.3	0.8	1.2
Colima	1.2	0.1	1.0
Aguascalientes	1.2	2.5	1.4
Tlaxcala	1.1	0.5	1.0
Baja California Sur	0.9	0.2	0.8

Fuente: Elaboración con base en información de la SSE, SHCP.

En otra base de referencia, los índices per cápita del gasto total en salud, calculados con la población clasificada como abierta, un grupo de 17 entidades registraron índices superiores al promedio nacional cuantificado en 942.7 pesos. En este grupo destacan los estados de Baja California Sur, Coahuila, Aguascalientes, Chihuahua y el Distrito Federal.

Cuadro 42

Gasto Público Per Cápita en Salud 2000

Millones de pesos 1993

Entidad Federativa	Población Abierta	G a s t o			Per cápita (pesos)
		Federal	Estatal	Total	
Total	**37,932,991.3**	**8,212.2**	**1,603.7**	**9,815.9**	**258.8**
Baja California Sur	62,641.0	75.1	3.3	78.4	1,251.1
Coahuila	149,700.0	158.6	14.0	172.6	1,152.8
Aguascalientes	129,037.0	98.5	40.8	139.3	1,079.6
Chihuahua	297,222.8	239.2	23.5	262.8	884.0
Distrito Federal	1,750,080.2	485.6	706.5	1192.1	681.2
Tamaulipas	484,461.9	263.1	43.8	306.9	633.5
Nuevo León	398,981.9	196.7	36.1	232.7	583.4
Colima	178,129.4	101.3	1.8	103.0	578.3
Durango	355,328.2	190.4	3.6	194.0	546.0
Campeche	275,167.6	120.8	23.1	143.9	522.8
Sonora	611,685.6	191.2	127.7	318.9	521.4
Querétaro	281,285.5	127.9	14.8	142.7	507.3
Quintana Roo	237,538.6	107.7	12.7	120.4	507.0
Baja California	365,665.8	154.0	7.0	161.0	440.4
Yucatán	610,141.9	196.8	11.9	208.7	342.1
Tabasco	1,194,581.2	183.3	213.5	396.7	332.1
Nayarit	405,022.6	122.8	4.1	126.9	313.3
Zacatecas	708,790.4	159.7	7.9	167.6	236.4
Sinaloa	921,120.2	212.5	3.0	215.5	234.0
Guerrero	1,327,422.5	287.7	7.7	295.4	222.6
Hidalgo	2,109,855.6	433.3	35.9	469.2	222.4
San Luis Potosí	1,021,119.0	221.4	1.3	222.7	218.1
Guanajuato	1,932,958.3	387.3	20.3	407.5	210.8
Jalisco	4,022,662.7	803.3	28.1	831.5	206.7
Tlaxcala	492,299.6	90.4	7.8	98.2	199.6
Morelos	767,872.4	121.4	22.5	143.9	187.5
Oaxaca	2,470,746.6	449.7	0.0	449.7	182.0
Chiapas	2,953,355.7	521.8	9.3	531.1	179.8
Veracruz	3,986,850.3	525.2	90.7	615.9	154.5
Estado de México	2,119,493.0	274.9	51.2	326.2	153.9
Michoacán	2,438,115.0	342.6	9.2	351.8	144.3
Puebla	2,873,658.8	367.9	20.6	388.5	135.2
N°. de veces per cápita mayor entre per cápita menor.					**9.25**

FUENTE: Subsecretaría de Egresos, SHCP.

Por lo que toca al financiamiento de fuente federal y estatal del gasto público en salud, los datos del año 2001 nos indican también diferencias al nivel de entidades, existiendo casos como el de Tabasco que superan el 50 por ciento del gasto mediante recursos propios, y el de Chihuahua que no alcanza el 1.0 por ciento.

Cuadro 43

Estructura de Financiamiento del Gasto Público en Salud 2001

Entidad Federativa	Gasto Estatal	Gasto Federal
Tabasco	50.2	49.8
Distrito Federal	39.1	60.9
Jalisco	32.4	67.6
Sonora	27.6	72.4
Veracruz	24.6	75.4
Aguascalientes	23.6	76.4
Sinaloa	19.0	81.0
Guanajuato	18.0	82.0
Coahuila	14.4	85.6
Morelos	13.1	86.9
Tamaulipas	12.4	87.6
Quintana Roo	12.1	87.9
Campeche	11.0	89.0
Baja California Sur	9.7	90.3
Nayarit	6.8	93.2
Nuevo León	6.8	93.2
Puebla	6.7	93.3
Tlaxcala	6.3	93.7
Zacatecas	5.7	94.3
Querétaro	5.4	94.6
San Luis Potosí	5.0	95.0
Colima	3.6	96.4
Yucatán	3.5	96.5
Baja California	3.3	96.7
Michoacán	3.3	96.7
Estado de México	2.6	97.4
Hidalgo	2.4	97.6
Durango	1.9	98.1
Oaxaca	1.2	98.8
Chiapas	1.0	99.0
Guerrero	1.0	99.0
Chihuahua	0.5	99.5

Fuente: SSA

4. Evolución y Estructura Actual de la Deuda Pública

Para el análisis sobre la evolución y estructura actual de la deuda pública de las entidades federativas y municipios, se tomó como referencia el periodo comprendido de 1994 hasta 2002, ya que no se cuenta con información de años anteriores al iniciarse el Registro de las Obligaciones y Empréstitos de las Entidades Federativas y Municipios, en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en 1993, conforme a lo establecido en el artículo 9º de la Ley de Coordinación Fiscal y su Reglamento.

La contratación y el manejo de la deuda pública de estados y municipios se determinan por la regulación que se encuentra plasmada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley de Coordinación Fiscal; esta última fue modificada el 15 de diciembre de 1995 y el 15 de octubre de 2001, tanto en su Artículo 9°, como en su Reglamento para incluir algunos elementos de mercado, que han permitido en los últimos años mejorar el perfil y el vencimiento de las obligaciones financieras de los estados y municipios.

4.1 Reformas al Marco Normativo

Las diversas reformas al marco normativo de la deuda pública de las entidades federativas y municipios, han permitido entre otras cuestiones:

- Que la SHCP ya no aplique la garantía de afectación en participaciones, salvo para los créditos anteriores y/o que continúan vigentes y que fueron contratados antes del nuevo esquema de financiamiento;
- Que el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades Federativas y Municipios sea eminentemente declarativo y para fines estadísticos;
- Que la deuda soberana de estados y municipios deba estar debidamente calificada;
- Que las normas de capitalización sean más estrictas e incluyentes;
- Permitió la creación de la figura de Fideicomiso Maestro como un mecanismo seguro de pago de las obligaciones financieras, en sustitución del esquema de garantía de pago efectuado por la SHCP;
- Que en la SHCP se integre una sola ventanilla de atención a las entidades federativas y municipios que incorpora la función de Registro de Obligaciones y Empréstitos de las Entidades Federativas.

Estas reformas a la normatividad obedecen a lo que establece el Artículo 9° de la Ley de Coordinación Fiscal: “Las participaciones que corresponden a las entidades y los municipios son inembargables, no pueden afectarse a fines específicos, ni estar sujetas a retención, salvo para el pago de obligaciones contraídas por los estados o municipios, con autorización de las legislaturas locales, e inscritas a petición de dichas entidades ante la SHCP, en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades Federativas y Municipios”.

Dicha inscripción de las obligaciones en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de entidades federativas y municipios que lleva la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no es obligatoria pero se realiza para fines meramente estadísticos, en virtud de la existencia de Registros estatales y de que esta Secretaría ya no realiza más la ejecución de las participaciones afectadas en garantía, salvo para registros vigentes previos a las modificaciones mencionadas. Por lo tanto, el objeto del Reglamento es el establecer los requisitos para la inscripción en el registro de las obligaciones contraídas por las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios, con garantía en sus participaciones federales.

Aun cuando los avances han sido importantes porque se han introducido mecanismos de mercado para eliminar la discrecionalidad en la contratación de empréstitos, lo que ahora se requiere es un marco normativo moderno que permita regular las operaciones financieras de los estados y municipios para evitar que tengan problemas de sobreendeudamiento, y que a su vez los prevenga de alguna crisis financiera que pudiera generarse a nivel local.

4.2 Evolución Histórica de la Deuda Pública

De 1994 a 2002 la evolución de la deuda pública de las entidades federativas y el Distrito Federal, nos muestra un comportamiento relativamente estable, ya que la deuda como porcentaje del PIB se redujo en una décima de punto porcentual, al pasar de 1.9 por ciento a 1.8 por ciento.

Cuadro 44

Evolución de los saldos de la deuda pública de los estados, el Distrito Federal y los municipios [/1]
1994-2002

Concepto	1994*	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Millones de pesos corrientes	26,728.5	39,565.0	51,720.3	58,334.2	73,309.4	80,074.2	89,501.5	99,062.2	113,702.1
Millones de pesos constantes (Dic. 2002 = 100)	96,151.9	93,658.6	95,871.7	93,443.6	99,007.5	96,282.9	98,769.4	104,709.2	113,702.1
Tasa de crecimiento real	-----	-2.6	2.3	-2.5	6.0	-2.8	2.6	6.0	8.6
Porcentaje del PIB	1.9	2.1	2.0	1.8	1.9	1.7	1.6	1.7	1.8
Deuda per cápita en pesos corrientes	299.7	434.0	559.6	622.6	772.1	832.2	918.1	1,003.2	1,136.9
Deuda per cápita en pesos constantes (Dic. 2002 = 100)	1,078.1	1,027.4	1,037.3	997.3	1,042.8	1,000.7	1,013.2	1,060.4	1,136.9

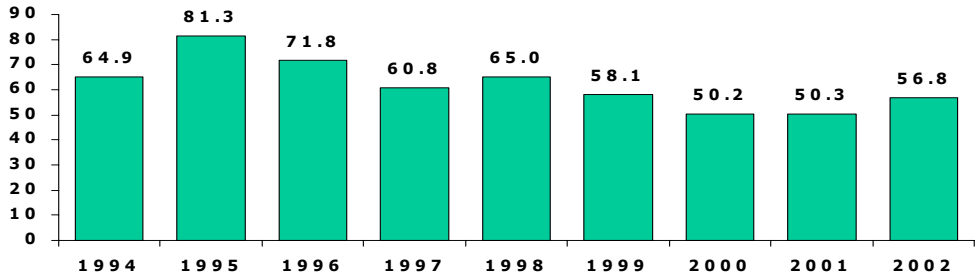
1/ Cifras preliminares.
* El análisis se realizó a partir de 1994 porque desde este año se inició formalmente el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades Federativas y Municipios, y por ende es cuando se tiene la información disponible.

Fuente: Elaborado con base en datos proporcionados por las entidades federativas.

Con relación a las participaciones pagadas, también se ha reducido de 64.9 por ciento a 56.8 por ciento, aún cuando el endeudamiento de las entidades federativas creció en 8.6 por ciento de 2001 a 2002 en términos reales, con lo cual la deuda per cápita, que excluye la deuda soberana del Gobierno Federal, alcanzó 1 136.9 pesos. Lo anterior se debe principalmente a una tendencia creciente en las participaciones federales a estados y municipios que fue mayor a la tendencia creciente al endeudamiento de las entidades federativas y municipios.

Gráfica 23

Porcentaje de la Deuda con relación a las Participaciones, 1994-2002



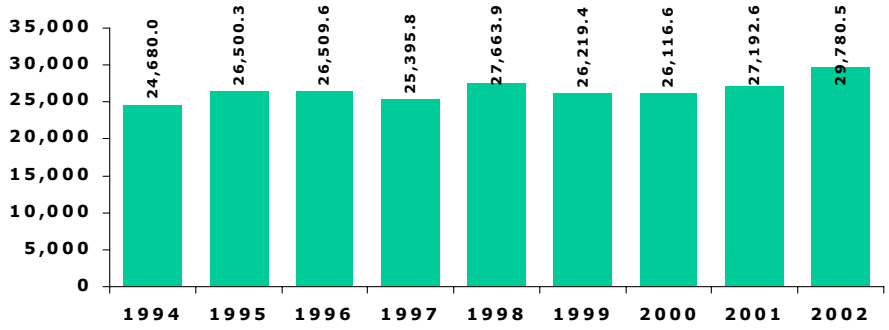
Fuente: Elaborado con base en saldos de deuda pública proporcionados por las entidades federativas.

En la siguiente gráfica se presentan los saldos históricos que nos permiten señalar que entre 1994 y 2002 la deuda total de los estados, los municipios y el Distrito Federal:

- Aumentó en términos reales en 18.3 por ciento en 8 años,
- Es decir, un crecimiento promedio anual de 2.3 por ciento en términos reales.

Gráfica 24

Saldo de la deuda estatal y municipal 1994-2002
(Millones de pesos de 1993)



Fuente: Elaborado con datos proporcionados por las entidades federativas.
Nota: Para la obtención de los datos se utilizó el Índice Implícito del PIB a precios de 1993.

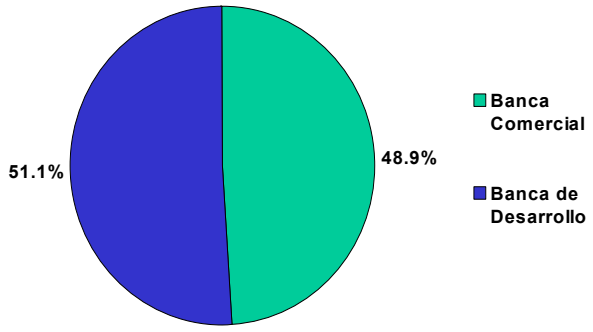
4.3 Estructura Actual de la Deuda Pública

Al cierre de 2002, la composición de la deuda se encuentra financiada de la siguiente manera:

- Los créditos contratados con la Banca Comercial equivalen al 48.9 por ciento y con la Banca de Desarrollo al 51.1 por ciento.
- Banobras es la institución dentro de la Banca de Desarrollo que otorga el mayor monto de financiamiento, abarcando prácticamente el 99 por ciento del total.
- Dentro de la Banca Comercial, destacan por su mayor financiamiento: BBV-Bancomer, Banamex-Citibank, Scotiabank-Inverlat, Serfín y Banorte.

Gráfica 25

Deuda Pública con respecto a la Banca 2002
(Estructura porcentual)

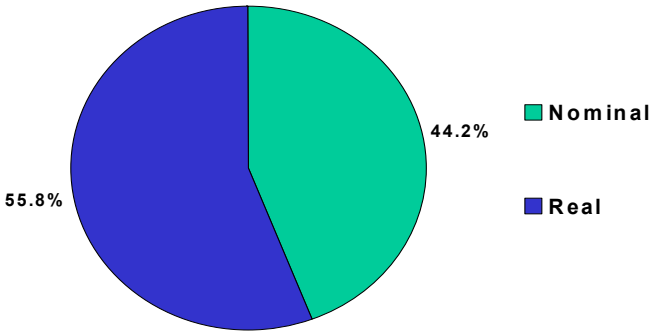


Fuente: Elaborado con datos proporcionados por las entidades federativas.

Asimismo, el 44.2 por ciento de la deuda se encuentra contratada a tasa nominal (deuda contratada en pesos) y el 55.8 por ciento a tasa real (deuda contratada en UDIS).

- Las entidades que tienen el 100 por ciento de su deuda contratada en UDIS son Aguascalientes, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Oaxaca y Veracruz.

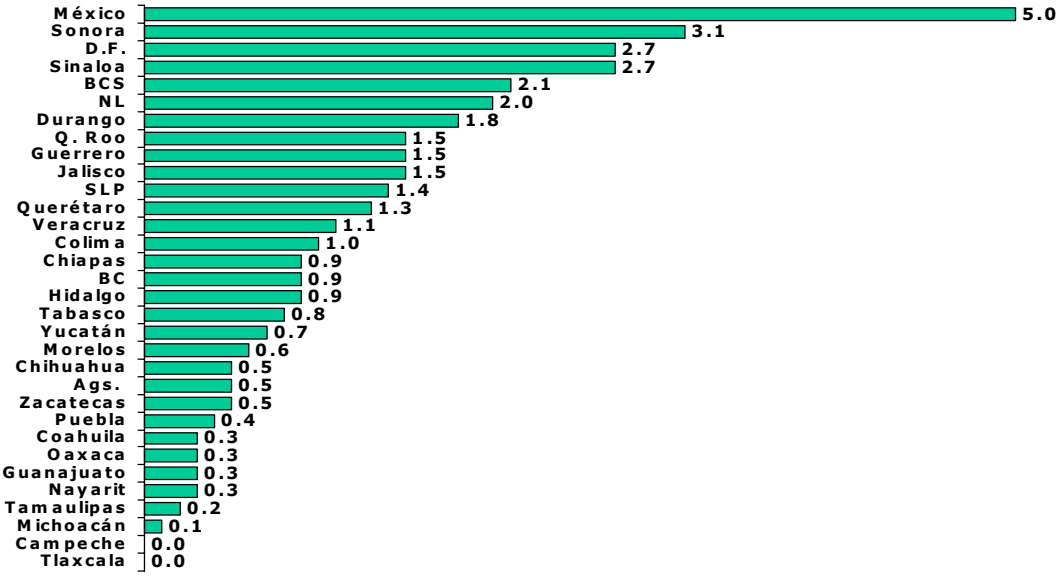
Gráfica 26
Distribución de la Deuda Pública 2002
(Estructura porcentual)



Fuente: Elaborado con base en información proporcionada por las entidades federativas.

Con respecto a su PIB estatal, las entidades federativas que se destacan por su mayor nivel de endeudamiento son el Estado de México, Sonora, Distrito Federal, Sinaloa, Baja California Sur y Nuevo León, tal y como se ilustra a continuación:

Gráfica 27
Deuda Pública con respecto a su PIB Estatal 2002
(Porcentaje del PIB estatal de 2002) 1/



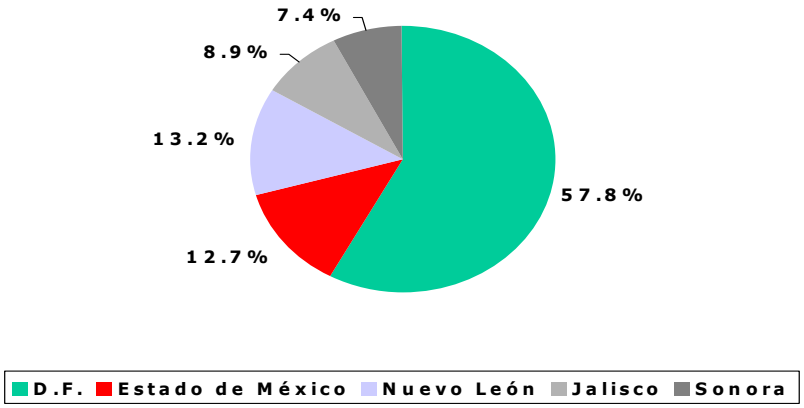
1/ Estimado con base en la estructura del PIB de las entidades federativas para el año 2000.
Fuente: Elaborado con base en información proporcionada por las entidades federativas.

De esta forma, las cinco entidades con un mayor endeudamiento público son el Distrito Federal, el Estado de México, Nuevo León, Jalisco y Sonora, cuyo financiamiento en conjunto representa, a diciembre de 2002, el 78.3 por ciento del total de la deuda pública estatal y municipal.

Para ilustrar estas referencias, la mayor parte del 78.3 por ciento del total de la deuda a nivel nacional corresponde al Distrito Federal, que ocupa la fracción más representativa de esta proporción, seguido por el resto de las entidades. (Ver gráfica)

Gráfica 28

Entidades Federativas con mayor saldo de Deuda Pública registrada al cierre de 2002

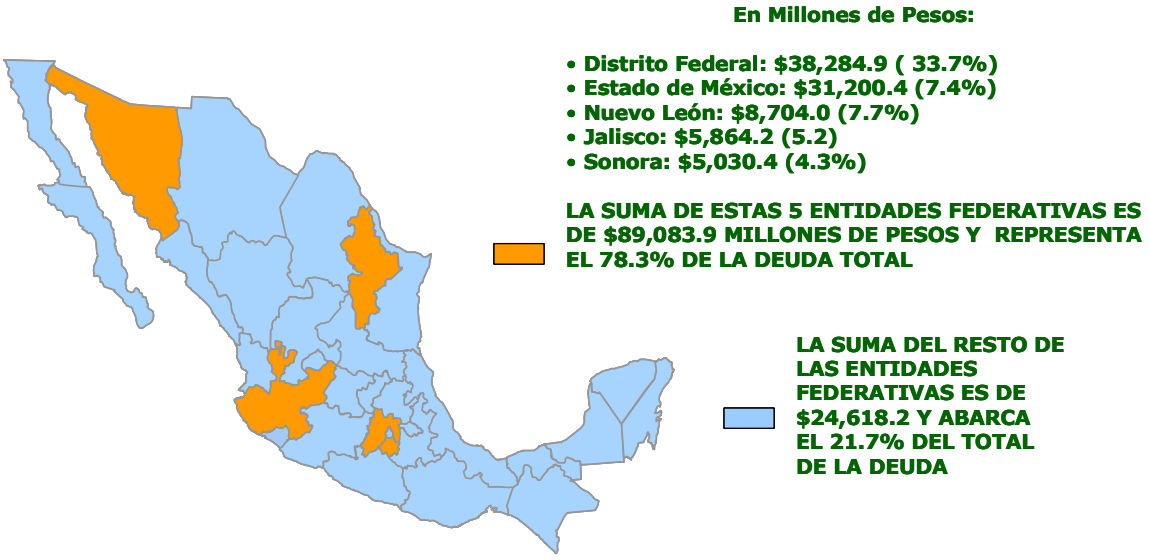


Fuente: Elaborado con base en información proporcionada por las entidades federativas.

En el siguiente mapa se ilustran las cinco entidades referidas con mayor nivel de endeudamiento, en donde se señalan sus montos y respectivos porcentajes en relación al total nacional:

Gráfica 29

Cinco Entidades Federativas con Mayor Nivel de Endeudamiento 2002

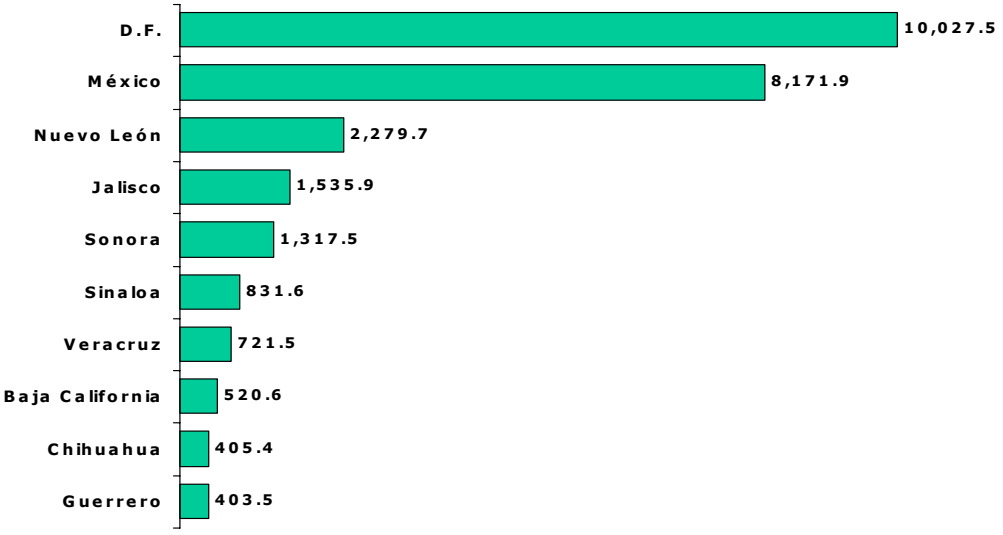


Fuente: Elaborado con base en información proporcionada por las entidades federativas.

Sin embargo, si tomamos como base el Índice de Precios Implícito del PIB de 1993, estas serían las diez entidades con mayor saldo de deuda registrada al año 2002, en cuyo parámetro están incluidas las cinco entidades mencionadas:

Gráfica 30

Las 10 Entidades con mayor Saldo de Deuda Pública 2002
(Millones de pesos de 1993)



Fuente: Elaborado con base en información proporcionada por las entidades federativas.

Por ello, a manera de exponer con mayor detalle este análisis, se presenta a continuación los saldos históricos de la deuda pública de las entidades federativas y municipios, con base en el índice del PIB a precios de 1993:

Cuadro 45

Saldos de la Deuda Pública 1993-2002

(Millones de pesos de 1993)

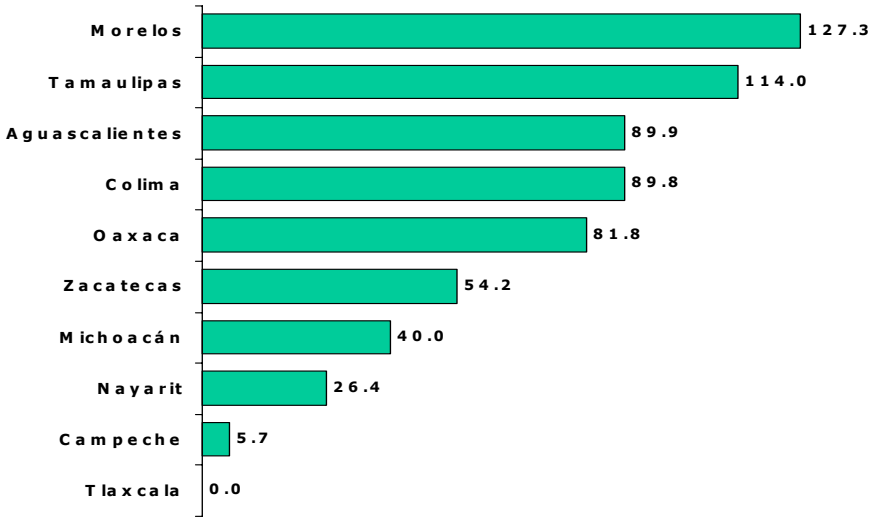
Entidad	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Total	**16,618.2**	**24,680.0**	**26,500.3**	**26,509.6**	**25,395.8**	**27,663.9**	**26,219.4**	**26,116.6**	**27,192.6**	**29,780.5**
Aguascalientes	283.6	336.1	206.0	173.9	124.9	74.5	53.5	41.1	56.9	89.9
Baja California	478.1	923.0	643.2	622.4	600.9	608.3	537.6	518.1	467.6	520.6
Baja California Sur	260.8	281.0	198.8	179.7	196.1	178.2	169.4	172.8	192.2	180.7
Campeche	127.1	460.8	308.7	265.6	182.5	83.7	48.6	32.5	22.6	5.7
Coahuila	248.9	476.0	620.2	572.2	258.4	244.9	257.5	234.3	195.7	159.1
Colima	104.3	177.2	176.4	149.2	103.2	70.2	68.1	53.0	61.3	89.8
Chiapas	212.3	946.2	664.4	557.7	418.6	402.8	334.6	291.4	259.9	242.8
Chihuahua	411.5	850.8	813.9	788.6	735.4	621.1	519.4	448.4	416.1	405.4
Distrito Federal	960.6	1,360.4	1,651.3	3,788.0	5,132.4	7,685.5	7,518.7	8,380.0	9,000.4	10,027.5
Durango	296.7	509.7	309.6	311.0	310.8	316.3	281.7	291.2	369.4	344.3
Guanajuato	280.3	374.5	275.8	238.1	225.2	222.5	183.1	182.9	164.4	166.7
Guerrero	497.8	476.3	574.8	504.2	508.7	494.2	495.2	466.6	433.5	403.5
Hidalgo	30.0	20.9	9.5	8.3	5.5	3.9	0.0	47.6	125.4	188.4
Jalisco	2,260.8	2,596.1	2,258.5	1,986.8	1,744.4	1,703.5	1,555.1	1,506.1	1,373.8	1,535.9
México	2,728.5	4,471.8	5,789.6	6,866.6	7,231.0	7,407.0	7,338.0	6,811.1	7,400.7	8,171.9
Michoacán	101.0	230.5	171.6	129.1	94.0	106.8	95.9	62.4	49.5	40.0
Morelos	162.2	133.2	155.9	125.1	159.0	149.1	133.6	148.3	128.1	127.3
Nayarit	118.2	205.5	125.7	91.2	50.2	38.2	28.7	26.9	35.4	26.4
Nuevo León	1,273.1	2,168.4	4,305.0	2,800.4	2,919.7	3,014.9	2,823.8	2,566.6	2,370.4	2,279.7
Oaxaca	181.6	240.4	98.5	98.9	88.3	136.4	95.2	72.1	63.4	81.8
Puebla	106.1	144.1	215.3	158.2	153.1	247.9	234.5	249.6	276.0	262.4
Querétaro	343.7	1,184.5	730.1	521.2	462.0	458.7	434.5	408.4	386.1	366.9
Quintana Roo	437.4	415.8	430.9	379.4	366.8	322.9	249.4	218.5	272.8	345.9
San Luis Potosí	306.3	319.4	285.5	278.8	260.9	249.4	210.3	245.7	220.4	376.6
Sinaloa	481.9	806.6	895.9	859.8	840.7	751.0	491.3	714.6	759.2	831.6
Sonora	2,547.0	2,908.7	3,261.5	3,119.2	1,598.8	1,576.5	1,501.1	1,440.4	1,409.2	1,317.5
Tabasco	187.9	478.4	229.9	210.7	188.0	228.2	196.9	175.7	159.4	150.9
Tamaulipas	416.3	340.3	356.3	186.5	137.2	102.3	230.0	238.4	195.7	114.0
Tlaxcala	68.8	125.8	35.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Veracruz	348.4	321.6	254.1	134.4	34.3	8.8	7.4	5.2	289.1	721.5
Yucatán	224.6	281.7	193.0	164.5	162.0	119.5	101.6	55.2	34.9	151.6
Zacatecas	132.4	114.4	255.1	240.3	102.7	37.1	24.7	11.5	3.2	54.2

Fuente: Elaborado con base en información proporcionada por las entidades federativas.

Por su parte, considerando también como base el Índice de Precios Implícito del PIB de 1993, éstas son las diez entidades con menor saldo de deuda registrada al año 2002:

Gráfica 31

Las 10 Entidades con menor Saldo de Deuda Pública 2002
(Millones de pesos de 1993)

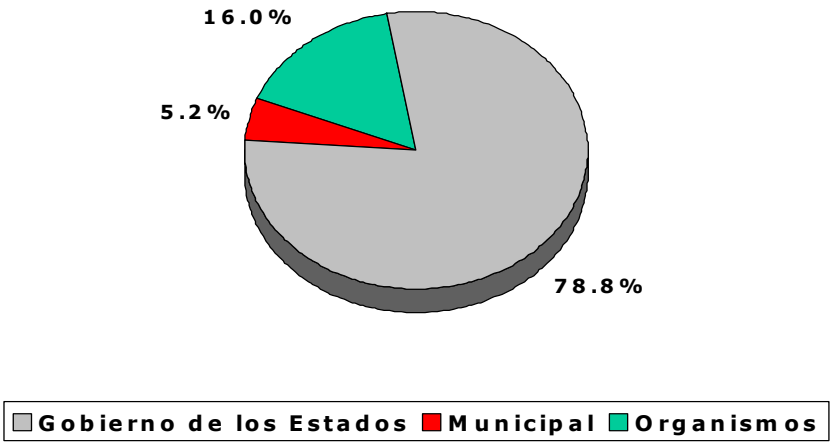


Fuente: Elaborado con base en información proporcionada por las entidades federativas.

Otro aspecto importante de la estructura actual de la deuda pública es que el 78.8 por ciento pertenece en su mayor parte a la contratada por los Gobiernos de los Estados, mientras que los municipios abarcaron el 5.2 por ciento y la de los organismos estatales y municipales 16.0 por ciento, entre los que se encuentran: organismos de agua potable y de recolección de basura, principalmente.

Gráfica 32

Deuda Pública por Tipo de Deudor 2002
(Estructura porcentual)



Fuente: Elaborado con base en información proporcionada por las entidades federativas.

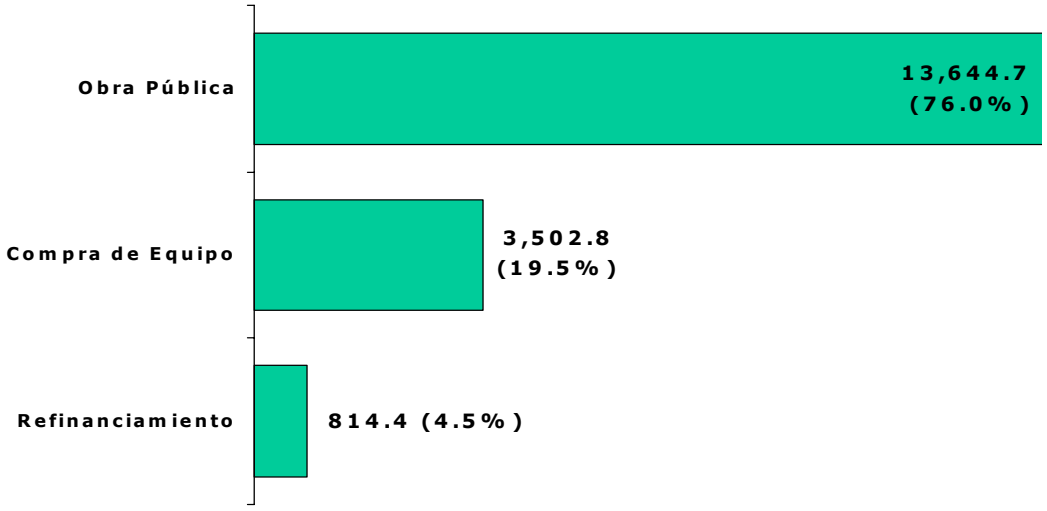
En la gráfica número 31 se muestra esta proporción, aunque existen algunas excepciones, en que la mayor parte de la deuda contratada pertenece a los municipios, y en una menor proporción pertenece a la de los gobiernos estatales. Tal es el caso de las siguientes entidades:

- Guanajuato (44.7 por ciento pertenece a los municipios y 18.1 por ciento al Gobierno del estado);
- Nayarit (64 por ciento es la proporción de la deuda municipal y el 36 por ciento restante es de sus organismos); y
- Tamaulipas (51.8 por ciento es la deuda total de sus municipios y 32.9 por ciento pertenece al Gobierno del estado).

En cuanto al total del destino de los créditos registrados entre el año 2000 y el 2002, el 76.0 por ciento fueron utilizados para realizar diversas obras públicas, como repavimentación, infraestructura hidráulica, urbanización, alumbrado, remodelación de inmuebles, alcantarillado, etc. El 19.5 por ciento fue para la compra de maquinaria y equipo, como camiones de basura, y sólo el 4.5 por ciento restante fue para la reestructuración de adeudos anteriores.

Gráfica 33

Destino de los Créditos Registrados Durante el Año 2002



Fuente: Elaborado con base en información proporcionada por las entidades federativas.

4.4 Esquema de las Agencias Calificadoras

El esquema de las agencias calificadoras es un método de calificación de las deudas soberanas estatales y municipales que fue introducido a raíz de las reformas legales en materia de deuda pública.

Para determinar el grado de calificación en el manejo de la deuda pública de entidades federativas y municipios, las calificadoras toman en consideración los siguientes criterios:

- Todas las calificaciones otorgadas a deuda soberana de estados y municipios se determinan con referencia a la calificación global que se otorga a la deuda soberana de México.

- El nivel de calificación es similar entre las agencias calificadoras, ya que consideran a la “triple a” como la capacidad crediticia más alta y con menor probabilidad de pérdida de crédito, en relación a otras entidades.

- El grado “doble a” de calificación que las agencias calificadoras otorgan a los estados y/o municipios, se considera una calificación fuerte y con poca probabilidad de pérdida de crédito, con relación a los otros emisores nacionales.

- Las agencias calificadoras Standard & Poor’s y Duff-Phelps y Fitch asignan signos de más (+) o de menos (-) para destacar su calidad o posición relativa dentro de cada nivel.

- Cuando una calificadora cambia la posición de calificación de alguna entidad o municipio, toma en consideración aspectos importantes, como el manejo adecuado de su deuda, sus índices de crecimiento económico, su desempeño financiero, y el adecuado manejo de su administración, entre otros.

A continuación se presentan las entidades federativas y los municipios que hasta la fecha han obtenido mejor calificación, de acuerdo a los criterios emitidos por las agencias calificadoras, aunque cabe señalar que se presentan las calificaciones hasta el 2003 porque las agencias dan a conocer de manera continua el listado de las calificaciones que les corresponden a cada entidad o municipio que estén evaluando, incluyendo el análisis respectivo de cuando aumentaron, disminuyeron, o permanecieron igual:

Cuadro 46

Entidades Federativas y Municipios Mejor Calificados Durante 2003 *

Entidad Federativa Municipio	Moody's Investors Service	Standard & Poor's	Duff-Phelps y Fitch
Promedio Nacional	**Aaa**	**AA+**	**AAA**
Aguascalientes		AA	AA
Aguascalientes (Municipio)	Aa2	AA+	
Baja California		AA-	
Coahuila		AA	AA
Chihuahua			A+
Guadalajara		AA	AA-
Guanajuato	Aa1	AA	
Hidalgo			A+
León	Aa3	AA	
Mérida	Aa3	AA-	
Michoacán			A+
Monterrey	Aa3	AA	
Nayarit	Aa3		
Puebla	Aa3	A+	A+
Puebla (Municipio)			AA-
Querétaro		A+	
Querétaro (Municipio)		AA	AA
Saltillo			AA-
San Pedro Garza García	Aa3		AA
Tabasco	Aa3		A+
Tamaulipas	Aa2	AA-	
Tijuana		AA	AA-
Tlalnepantla	Aa3	AA	
Tlaxcala	Aa3		
Veracruz		A+	A+
Zapopan	Aa3	AA	

* Las calificaciones otorgadas corresponden a diversas fechas que se actualizan constantemente debido a que las agencias emiten una calificación cuando evalúan que el estado o el municipio mejora, mantiene o enfrenta otras perspectivas económicas, alternativas financieras y administrativas, y capacidad para generar ingresos propios, principalmente.
Fuente: Elaborado con base en información de las agencias calificadoras.

Sin embargo, a pesar de los avances que se han obtenido en materia financiera, todavía se requiere de un esfuerzo adicional de voluntad de los gobiernos estatales y municipales para homologar sus cuentas públicas, ya que aunque desde 1996 existe un Subgrupo de Trabajo que ha revisado a profundidad este tema (creado por la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales e integrado por varias entidades federativas), los avances han sido escasos y se requiere de la homologación contable con el propósito de que la información financiera con la que trabajan las agencias calificadoras sea comparable, para que refleje efectivamente la eficiencia en la administración financiera de algún estado y/o municipio del país.

4.5 Ahorros Obtenidos por la Baja en las Tasas de Interés Derivado de la Estabilidad Económica

Las tasas de interés que pagan los estados y los municipios por su deuda, se encuentran contratadas en pesos y en UDIS. La tasa promedio ponderada de la deuda contratada en pesos se redujo de manera importante, ya que del año 2000 al 2002 pasó de 18.4 por ciento a 8.7 por ciento respectivamente, mientras que la deuda documentada en UDIS redujo su tasa entre el año 2000 y el 2002, de 7.7 por ciento a 6.7 por ciento.

El 44.2 por ciento de la deuda se encuentra contratada a tasa nominal, mientras que el 55.8 por ciento a tasa real (Udizada); los ahorros se generaron principalmente por el primer tipo de deuda.

La reducción observada en las tasas de interés de 2000 a 2002, en cifras anualizadas, permitió a las entidades federativas obtener beneficios en el pago de intereses por un importe de 4 mil 729.7 millones de pesos, incluyendo las nuevas contrataciones de deuda del 2001 y 2002.

4.5.1. Cálculo de la Tasa de Interés Promedio Ponderado (TIPP)

Los datos presentados corresponden a los saldos de deuda reales, con los cuales se calcularon los intereses con la evolución de la tasa de interés promedio ponderado de los años 2000, 2001 y 2002, de la deuda registrada de las entidades federativas y los municipios.

Esta tasa se calcula sumando los saldos de la deuda estatal, más la deuda municipal y la de sus organismos. Se pondera considerando la estructura que tiene tanto la deuda estatal como la municipal dentro del total de la deuda de la entidad, y se multiplica por la tasa de interés contratada.

La expresión matemática es la siguiente:

TIPP = EGE * TPDE + EGM * TPPDM

Donde:

TIPP = Tasa de Interés Promedio Ponderada.

EGE = Estructura General Estatal.

TPDE = Tasa Promedio Ponderada de la Deuda Estatal, esto es, de los saldos del Gobierno Estatal y sus Organismos.

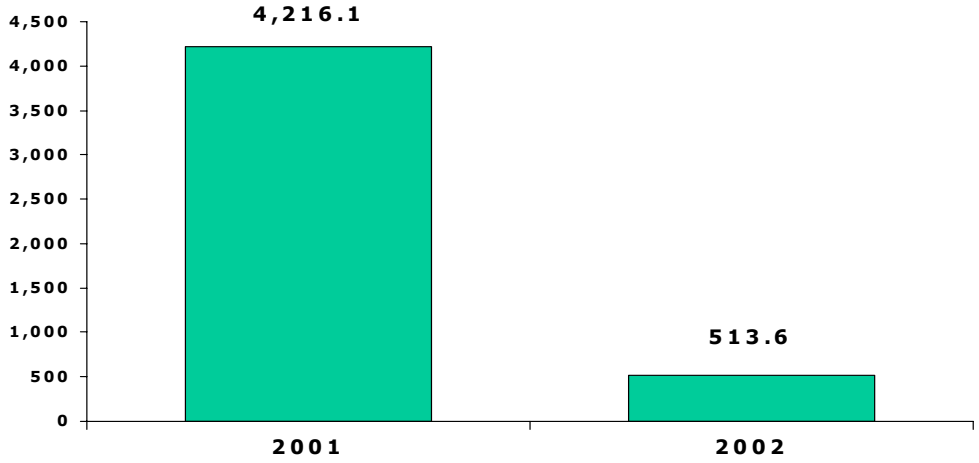
EGM = Estructura General Municipal, esto es, de los saldos de los Municipios y sus Organismos.

TIPPDM = Tasa de Interés Promedio Ponderada de la Deuda Municipal.

Los cálculos que se hicieron del periodo 2000 al 2002 permitieron obtener la siguiente gráfica:

Gráfica 34

Ahorros obtenidos por la Baja en las Tasas de Interés 2001-2002
(Millones de pesos)



Fuente: Elaborado con base en información proporcionada por las entidades federativas.

4.6 Sistemas de Pensiones de Entidades Federativas y Municipios

Los sistemas de pensiones en las entidades federativas y los municipios es un tema en el que se ha profundizado poco, por el tipo de deuda contingente de que se trata. Actualmente, en el Grupo de Trabajo de Deuda Pública Estatal y Municipal, creado a solicitud de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, se elaboró una encuesta para evaluar el tamaño del problema, pero a un año de aplicarla reiteradamente a todos los estados, sólo siete han sido los que la han contestado.

Cabe hacer mención que en estos momentos la Auditoría Superior de la Federación está llevando los trabajos de ejecución de la auditoría “Evaluación de las Contingencias Fiscales derivadas de Obligaciones Financieras y Pasivos Laborales a cargo de los gobiernos locales”, practicada a la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, con el propósito de recabar y actualizar la información disponible sobre los sistemas de pensiones de estados y municipios.

Sin embargo, durante los años de 1993 a 1997, a raíz de la reforma en el sistema de pensiones del IMSS, la SHCP, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y la mayoría de las entidades federativas solicitaron la realización de algunos trabajos actuariales en este sentido.

4.6.1 Resultados de las Valuaciones Actuariales en los Estados

La evolución probable de los principales indicadores de los sistemas de pensiones depende de los supuestos que se adopten sobre su comportamiento, que conforman lo que se denomina “hipótesis o bases de cálculo”. Cabe destacar que para este estudio sólo fueron considerados 29 sistemas de pensiones estatales.

Una de las principales bases de cálculo para este estudio es la financiera, que corresponde a la evolución esperada en el incremento de los salarios mínimos, y las tasas de rendimiento de las reservas de cada sistema de pensiones. Para ello, se consideraron dos escenarios posibles, analizados en la tabla siguiente:

Cuadro 47

Déficit Actual por Entidad Federativa*

Sistema	Escenario I	Escenario II
Total	**942,972**	**381,208**
Estado de México	318,663	118,988
Veracruz	47,358	22,153
Nuevo León	29,160	21,888
Jalisco	64,289	25,070
Chihuahua	45,067	20,122
DF (Lista de Raya)	32,313	14,522
Tabasco	72,354	26,181
Guanajuato	46,880	18,971
Baja California (Magisterio)	38,853	14,221
Puebla	39,294	14,252
Baja California (Burocracia)	31,719	10,594
Coahuila (Magisterio)	16,029	7,520
Sinaloa (Magisterio)	16,045	7,848
Michoacán	23,633	9,525
San Luis Potosí	19,713	7,997
Tamaulipas	13,743	5,346
Guerrero	6,380	3,185
Colima	9,573	4,118
Yucatán	8,435	3,558
Querétaro	7,667	3,590
Oaxaca	7,255	2,931
Sinaloa (Burocracia)	6,979	3,275
Nayarit	4,629	2,054
Zacatecas	5,325	2,053
Tlaxcala	7,378	2,310
Campeche	8,308	3,183
Coahuila (Burocracia)	5,135	1,811
Aguascalientes	6,877	2,286
Hidalgo	3,918	1,656

Nota: Incluye las Pensiones en Curso de Pago (PCP), las de la Generación Actual (GA), y las Nuevas Generaciones (NG), al 1º de enero de 1998, de 29 sistemas de pensiones.
*Se refiere a las instituciones de sistemas de pensiones.
Fuente: Elaborado con base en datos presentados por "Farell Actuarios Asociados" en el Segundo Taller sobre Sistemas de Pensiones, realizado el 19 de abril de 1999.

- En el Escenario I se utilizó una tasa real de interés de 3.5 por ciento.

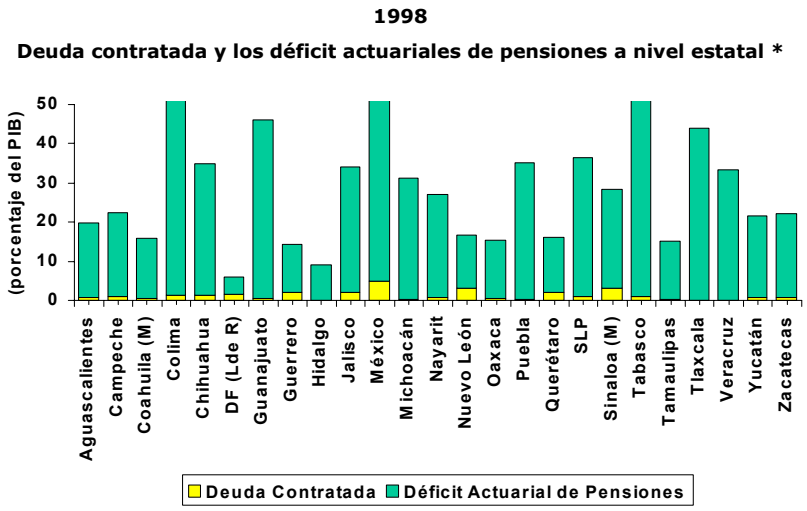
- Bajo esta perspectiva, el déficit actuarial de 29 sistemas de pensiones estatales ascendía a 942.9 millones de pesos al 1° de enero de 1998.

- En el Escenario II se utilizó una tasa de 5 por ciento.

- Bajo este Escenario, el déficit actuarial de los 29 sistemas de pensiones estatales asciende a 381.2 millones de pesos al 1° de enero de 1998.

Para dar una mejor idea del tamaño de los déficit anteriores, a continuación se presenta una gráfica comparativa de los déficit actuariales contra la deuda registrada de estados y municipios de 1998. La presión que ejercen los sistemas de pensiones en las entidades federativas son importantes, pues si bien a nivel estatal existe un bajo grado de endeudamiento contratado como porcentaje del PIB, los déficit actuariales de pensiones son enormes.

Gráfica 35



* Incluye las Pensiones en Curso de Pago, Generación Actual y de las Nuevas Generaciones al 1° de enero de 1998.

El porcentaje de la Deuda / PIB y los cálculos del PIB corresponden a 1997.

Notas: B.- Burocracia; M.- Magisterio; L de R.- Lista de Raya.

Fuente: Con base en datos presentados por "Farell Actuarios Asociados" en el 2° Taller sobre Sistemas de Pensiones, realizado el 19 de abril de 1999.

Cabe señalar las precisiones siguientes:

- El Estado de México tiene un déficit de pensiones y deuda contratada por 89 por ciento y 5 por ciento del PIB respectivamente.
- Los números correspondientes para Tabasco son de 172 por ciento y 0.9 por ciento respectivamente.
- No se tienen datos de los déficit de pensiones de los estados de Chiapas, Durango, Morelos, Quintana Roo y Sonora.

4.7 Evaluación de las Constituciones y de las Leyes Estatales de Deuda Pública

Una evaluación integral de la legislación en materia de endeudamiento público debe incluir entre otras, una revisión a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la Ley General de Deuda Pública, las constituciones de las entidades federativas, y las Leyes Estatales de Deuda, para evaluar en principio su relación, vinculación y armonización de este tema, y debe incluir al menos, las reglas preventivas necesarias para evitar un problema de sobreendeudamiento público.

4.7.1. Revisión de las Constituciones Estatales

La mayoría de las entidades federativas, en sus Leyes Estatales de Deuda, se guían por los parámetros establecidos en el párrafo VIII del artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para contraer deuda pública. Cabe señalar que en dicho párrafo se incluye el concepto de inversiones públicas productivas, sin definirlo expresamente.

Cuadro 48

Vinculación entre la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Constituciones y sus Leyes Estatales de Deuda Pública 2002

Entidad Federativa	Observaciones
Baja California, Campeche, Coahuila, Colima, Chihuahua, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Oaxaca, Quintana Roo, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Yucatán.	Se remiten a la fracción VIII del artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Puebla	El estado y los municipios, así como los organismos descentralizados y empresas públicas, pueden contraer obligaciones o empréstitos destinados a inversiones públicas productivas.
Querétaro, Veracruz	El endeudamiento sólo podrá utilizarse para inversiones públicas productivas.
Zacatecas	Se autorizarán pasivos cuando se destinen para inversiones públicas productivas, incluyendo los que realicen los organismos descentralizados o empresas públicas de ambos niveles. La cuenta pública debe incluir un informe sobre la situación de la deuda pública.

Fuente: Elaborado con base en las Leyes de Ingresos y de Deuda Pública de las entidades federativas vigentes para 2002.

4.7.2 Normas Preventivas Incluidas en las Leyes Estatales de Deuda Pública

Todas las entidades federativas deberán solicitar autorización a sus respectivos Congresos Locales para contraer obligaciones y empréstitos. Sin embargo, cada Ley Estatal de Deuda, especifica o no, los límites de endeudamiento en cada año fiscal. El siguiente cuadro ejemplifica estas condiciones:

Cuadro 49

Reglas Preventivas 2002

Entidad	Reglas
Aguascalientes, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Sonora, Tabasco, Tamaulipas	Sus Leyes Estatales de Deuda no especifican límites al endeudamiento
Baja California	La contratación de empréstitos se sujetará a los montos de endeudamiento aprobados por el Congreso del Estado
Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Guerrero, Quintana Roo	Deberán preverse los montos de endeudamiento anual
Campeche	Se contratarán empréstitos hasta por un monto de 10 por ciento del importe total de sus respectivos presupuestos de egresos autorizados
Chiapas	El endeudamiento neto esperado al cierre del ejercicio de que se trate no rebase el 15 por ciento de la suma del importe de sus participaciones fiscales e ingresos propios
Guanajuato, Jalisco	Hasta el 10 por ciento del importe total de sus respectivos presupuestos de egresos autorizados por el ejercicio fiscal en el que se contrate el crédito
Hidalgo	Hasta el 10 por ciento del importe total de los Presupuestos de Egresos del estado o Municipios, autorizados para el ejercicio fiscal en el que se contrate el crédito.
Nayarit	Hasta 15 por ciento del presupuesto de egresos anual autorizado en el ejercicio que se contrate
Oaxaca	En ningún caso se inscribirán operaciones de deuda pública que generen obligaciones que excedan la capacidad de pago de los entes sujetos a la presente Ley.
San Luis Potosí	El monto total del capital contratado no podrá ser mayor al 20 por ciento de los ingresos autorizados en sus presupuestos anuales.
Sinaloa	El plazo del endeudamiento no deberá exceder de 30 años
Tlaxcala	El monto total de la deuda pública que se puede contratar durante un ejercicio fiscal será de hasta el 3 por ciento del Presupuesto de Egresos inicialmente autorizado, el cual deberá ser liquidado a más tardar en el ejercicio fiscal inmediato superior, no pudiendo contratarse nuevos créditos si existiesen adeudos.
Veracruz	No especifica límites al endeudamiento, aunque el plazo no debe ser superior a cinco años.
Yucatán	No especifica límites al endeudamiento, aunque no se aprobarán deducciones superiores al 30 por ciento del monto de las participaciones que correspondan a los Municipios contratantes
Zacatecas	Hasta el 15 por ciento del total de sus ingresos propios y participaciones para el ejercicio fiscal en el que se contrate el crédito.

Fuente: Elaborado con base en las Leyes de Ingresos y de Deuda Pública de las entidades federativas vigentes para 2002.

En materia de rendición de cuentas, a continuación se presenta un cuadro comparativo entre la información registrada ante la SHCP y la información que rinden en su Cuenta de la Hacienda Pública estatal ante sus Legislaturas Locales, para el año de 2001:

Cuadro 50

Comparación entre el Registro de Obligaciones y Empréstitos y la Cuenta Pública en 2001
(Millones de pesos)

No.	Entidad	Registro (1)	Cuenta Pública (2)	Diferencia (1-2)
1	Aguascalientes	207.3	235.2	-27.9
2	Baja California	1,703.5	1,704.7	-1.2
3	Baja California Sur	700.1	No registró datos	700.1
4	Campeche	82.2	82.2	0.0
5	Coahuila	712.8	720.8	-8.0
6	Colima	223.4	No registró datos	223.4
7	Chiapas	946.8	1,044.8	-98.0
8	Chihuahua	1,516.0	1,551.5	-35.5
9	Distrito Federal	32,788.5	32,784.5	4.0
10	Durango	1,345.9	1,405.3	-59.4
11	Estado de México	26,960.9	26,299.5	661.4
12	Guanajuato	598.9	598.9	0.0
13	Guerrero	1,579.2	No registró datos	1,579.2
14	Hidalgo	456.7	No registró datos	456.7
15	Jalisco	5,004.8	No registró datos	5,004.8
16	Michoacán	180.5	110.1	70.4
17	Morelos	466.5	466.5	0.0
18	Nayarit	129.1	No registró datos	129.1
19	Nuevo León	8,635.4	8,459.4	176
20	Oaxaca	230.8	196.1	34.7
21	Puebla	1,005.6	1,005.3	0.3
22	Querétaro	1,406.4	No registró datos	1,406.4
23	Quintana Roo	993.8	1,078.7	-84.9
24	San Luis Potosí	802.9	742.2	60.7
25	Sinaloa	2,765.8	No registró datos	2,765.8
26	Sonora	5,133.6	5,133.0	0.6
27	Tabasco	580.6	543.3	37.3
28	Tamaulipas	712.8	712.7	0.1
29	Veracruz	1,053.1	1,052.4	0.7
30	Yucatán	127.3	652.3	-525.0
31	Zacatecas	11.6	81.5	-69.9

Fuente: Elaborado con base en las Leyes de Ingresos y de Deuda Pública de las entidades federativas vigentes para 2002.

Como puede observarse, en algunos estados existen diferencias importantes entre la deuda registrada y la que reportan en cuenta pública, y estas diferencias se derivan principalmente de créditos a corto plazo o financiamiento que las entidades no reportan a la SHCP y por tanto, no aparecen en el Registro.

5. Ingresos de los Municipios

Los municipios dentro de sus ingresos contemplan los siguientes conceptos:

- Transferencias Federales
- Ingresos Propios
- Financiamiento
- Transferencias Estatales

5.1Transferencias Federales

En su conjunto, los Municipios reciben dentro del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y por el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal las siguientes transferencias:

Cuadro 51

Transferencias a Municipios como porcentaje de la RFP 2002

Concepto	% de la RFP
A. Participaciones e Incentivos (1+2)	**6.11**
1. Participaciones	**5.62**
20% del Fondo General de Participaciones 2/	4.38
100% del Fondo de Fomento Municipal	1.00
20% del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios	0.09
0.136% de la Recaudación Federal Participable	0.14
3.17 % del Derecho adicional sobre la extracción de petróleo	0.01
2. Incentivos económicos	**0.49**
20% de los Incentivos del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos	0.33
20% Incentivos del Impuesto sobre Automóviles Nuevos	0.12
Otros incentivos económicos	0.05
B. Aportaciones 1/	**5.26**
100% del FORTAMUNDF	2.83
100% de FISM	2.43
T o t a l e s. (A+B)	**11.37**

1/ Porcentajes que establece la Ley de Coordinación Fiscal solo como referencia.
2/ Incluye la Reserva de Contingencia, Bases Especiales de Tributación y Coordinación en Derechos
Fuente: SHCP-UCHEF

El FORTAMUN-DF y al FISM de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal, se integra, solo para efectos de referencia con el 2.35% y el 2.197% de la RFP, respectivamente. Cabe señalar que el FORTAMUN-DF para el Distrito Federal se fija en Ley con el 0.2123% de la RFP.

- Para el año 2002 estos dos fondos obtuvieron un porcentaje mayor al establecido la LCF, debido a que los recursos programados se calcularon con la RFP establecida en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) de ese ejercicio, sin embargo, la RFP de cierre de año fue menor a la establecida en la LIF.

Participaciones e Incentivos Económicos que Corresponden a Municipios

De acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal, los Estados entregarán como mínimo el 20% del monto de participaciones que reciban de la Federación en los conceptos de Fondo General Participaciones, Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, Tenencia o Uso de Vehículos y del Impuesto sobre Automóviles Nuevos y el 100 % del Fondo de Fomento Municipal, distribuidos de acuerdo a fórmulas aprobadas por las Legislaturas Locales de cada Entidad Federativa.

Existen algunas Entidades Federativas que destinan un porcentaje mayor al establecido en la LCF, entre los que destacan Hidalgo y Morelos que pagan a sus Municipios el 25%.

Cuadro 52

Participaciones e Incentivos Económicos: porcentaje distribuido a Municipios 2002 (Entidades que distribuyen más que lo señalado en la LCF)

Entidades Federativas	FGP	FFM	IEPS	Tenencia	ISAN
Baja California Sur	**22%**	100%	**22%**	20%	20%
Campeche	**24%**	100%	20%	20%	20%
Colima	**22%**	100%	20%	20%	20%
Hidalgo	**25%**	100%	**25%**	**25%**	**25%**
Jalisco	**22%**	100%	**22%**	**22%**	**22%**
Morelos	**25%**	100%	**25%**	**25%**	**25%**
Oaxaca	**21%**	100%	20%	20%	20%
Zacatecas	**22%**	100%	**22%**	**22%**	**22%**
Resto	20%	100%	20%	20%	20%

Fuente: Elaborado por UCEF con base en Decretos de Distribución de Participaciones y Presupuestos de Egresos para el ejercicio fiscal 2002

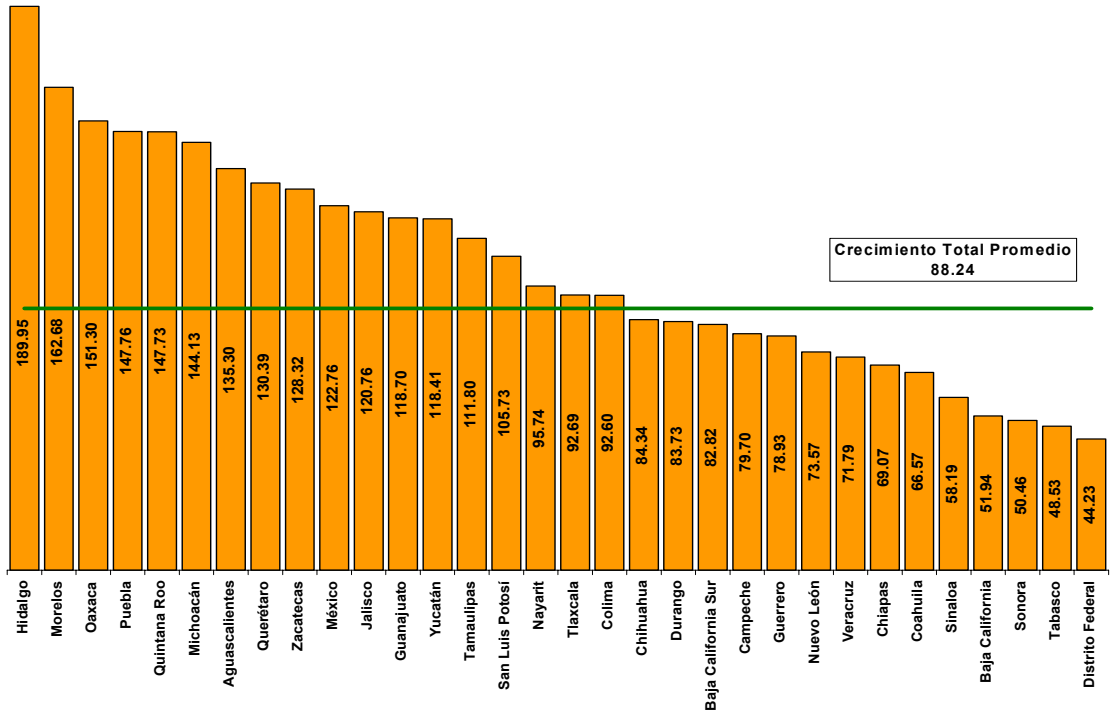
De 1990 a 2002, las participaciones que corresponden a Municipios, en el marco del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal:

- Muestran un crecimiento real de 88.24 por ciento;

- Los Estados cuyos municipios presentaron un mayor crecimiento real fueron Hidalgo, Morelos, Oaxaca, Puebla y Quintana Roo de 189.9 por ciento, 162.7 por ciento, 151.3 por ciento, 147.8 por ciento y 147.7 por ciento, respectivamente.
- Las Entidades con menores crecimientos fueron: Distrito Federal, Tabasco, Sonora, Baja California y Sinaloa, con el 44.2 por ciento, 48.5 por ciento, 50.5 por ciento, 51.9 por ciento y 58.1 por ciento en el mismo orden.

Gráfica 36

Crecimiento Real de Participaciones que se Distribuyen a Municipios 1990-2002 (1993=100)



Fuente: UCEF-SHCP
Nota: Para la obtención de los datos se utilizó el Índice Implícito del PIB a precios de 1993.

En el periodo 1990-2002, el Fondo General de Participaciones presentó un crecimiento de 55.4 por ciento en términos reales, lo que significó una tasa de crecimiento promedio anual de 3.7 por ciento. Este Fondo alcanzó en 1990 el 87 por ciento del total de Participaciones e Incentivos Económicos y para 2002 sumó el 72 por ciento, es decir, se redujo en 15 por ciento.

Cuadro 53

Participaciones e Incentivos Económicos de los Municipios 1990-2002 (Millones de pesos constantes 1993=100)

Años	Fondo General de Participaciones /1	Fondo de Fomento Municipal	Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios	Comercio Exterior	Extracción de Petróleo	Tenencia	Automóviles Nuevos	Incentivos Económicos	Total
1990	5,820.5	564.5	-	110.2	19.1	134.0	-	46.9	6,695.2
1991	5,962.9	838.5	-	221.4	19.3	286.1	-	55.1	7,383.3
1992	6,208.5	862.0	-	231.4	15.4	441.4	-	52.8	7,811.6
1993	7,131.2	1,714.1	-	309.4	10.8	643.6	-	6.9	9,816.0
1994	6,584.7	1,582.7	-	285.7	10.0	594.3	-	52.8	9,110.2
1995	5,681.8	1,425.9	-	203.9	17.2	436.0	-	52.2	7,816.9
1996	6,289.0	1,459.0	134.1	196.2	21.2	458.4	-	53.5	8,611.4
1997	7,063.9	1,639.0	145.5	222.2	24.3	534.7	58.9	55.4	9,743.8
1998	7,271.4	1,690.3	167.5	235.7	13.1	529.6	165.4	50.5	10,123.5
1999	7,787.9	1,814.9	189.2	247.1	10.2	552.2	222.1	54.8	10,878.4
2000	8,828.3	2,058.7	228.2	283.7	24.7	524.5	291.2	73.9	12,313.3
2001	9,238.2	2,109.9	162.7	283.7	25.4	629.8	260.7	448.9	13,159.3
2002	9,043.9	2,064.2	178.2	280.2	16.7	683.5	241.9	94.5	12,603.0

Nota: Cálculos efectuados con base en los porcentajes mínimos que establece la LCF y considerando los porcentajes de distribución de estos conceptos que fijan algunas leyes de los Estados.
1/ Incluye Reserva de Contingencia.
Fuente: UCEF.

El Fondo de Fomento Municipal para el periodo de estudio tuvo un crecimiento real del 266 por ciento, lo cual significó una tasa de crecimiento promedio anual de 11.4 por ciento. Para 1990 el Fondo representaba el 8.4 por ciento del total de recursos que se distribuye a municipios, siendo que para 2002 esta cifra casi se duplicó al alcanzar una proporción 16.4 por ciento del total de recursos, en contraste con lo observado con el Fondo General de Participaciones.

Entre las transferencias a Municipios destaca el Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos, el cual presentó un crecimiento en términos reales de 410.2 por ciento, debido a que a partir de 1993 reciben el 100 por ciento de la recaudación –antes recibían el 80 por ciento, en el periodo de estudio, es decir, un crecimiento promedio anual de 14.5 por ciento. Sobresale su composición con respecto al total de recursos destinados a Municipios, la cual para 1990 representaba el 2 por ciento, para 2002 esta proporción se incrementó a 5.4 por ciento.

Ramo 33: Aportaciones Federales

En el periodo de 1998 a 2002, la evolución de estos recursos de aportaciones a los Municipios del país han mostrado una tendencia favorable dentro de la estructura del Ramo 33; su participación en el total del Ramo evolucionó de un 13.8 al 18.3 por ciento, es decir, 4.5 puntos porcentuales más que en el primer año de autorización del Ramo 33.

Cuadro 54

Aportaciones Federales a Municipios 1998–2002
(Estructura Porcentual)

Conceptos	1998	1999	2000	2001	2002
Total de Aportaciones (Ramo 33)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Aportaciones de Aplicación Municipal	13.8	16.7	16.0	17.3	18.3
Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM)	8.0	8.1	7.7	8.0	8.5
Fondo de Aportaciones para El Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del D.F. (FORTAMUN – DF)[1]/	5.9	8.6	8.3	9.3	9.9

1/ En los años 1999 y 2000, el D.F. fue excluido de este Fondo.
Fuente: Elaboración con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 1998-2002

En el periodo 1998 a 2002 destaca que:

- En el caso del FORTAMUN-DF, su importancia resalta, ya que de una participación inicial de 5.9 por ciento, se incrementó hasta el 9.9 por ciento del total del Ramo, lo que confirma el apoyo creciente que el Gobierno Federal ha otorgado a los servicios de saneamiento financiero y seguridad pública en las entidades federativas y el D.F.
- Respecto al FISM, los recursos destinados a fines productivos y de superación de la pobreza, también han tenido un aumento, aunque menos importante que el Fondo anterior, de 0.5 puntos porcentuales, al transitar de una participación de 8.0 por ciento en 1998 a 8.5 por ciento en el 2002.

Cuadro 55

RAMO 33: Aportaciones Federales a Municipios 1998-2002
Estructura porcentual

Fondos	Variación Real %
Total	**81.3**
Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM)	45.4
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios. y de las demarcaciones Territoriales del D.F.(FORTAMUN-DF)	130.2

Nota: Variación real calculada con el deflactor implícito del PIB, Base 1993=100
Fuente: Elaboración con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 1998-2002

En lo relativo al crecimiento real de estos fondos con destino municipal, destacan sus incrementos reales: el incremento en FISM fue del 45.4 por ciento y el de FORTAMUN-DF del 130.2 por ciento, mientras que para la totalidad de los recursos a municipios fue de 81.3 por ciento.

Cuadro 56

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM) 1998-2002
Estructura porcentual

Entidad Federativa	1998	1999	2000	2001	2002
Nacional	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Chiapas	**7.5**	**8.5**	**9.4**	**9.4**	**11.5**
Veracruz	**9.1**	**10.4**	**11.7**	**11.7**	**11.0**
Oaxaca	**6.5**	**7.3**	**8.0**	**8.0**	**9.7**
México	**6.5**	**7.3**	**8.0**	**8.0**	**8.2**
Guerrero	**6.9**	**7.7**	**8.5**	**8.5**	**7.9**
Puebla	6.5	7.2	8.0	8.0	7.8
Michoacán	4.9	5.3	5.7	5.7	5.2
Guanajuato	4.7	5.0	5.3	5.3	5.1
San Luis Potosí	3.4	3.4	3.4	3.4	3.5
Hidalgo	3.4	3.5	3.5	3.5	3.2
Jalisco	3.7	3.9	4.0	4.0	3.2
Tabasco	2.7	2.5	2.4	2.4	2.7
Yucatán	2.9	2.8	2.7	2.7	2.1
Chihuahua	2.2	1.9	1.7	1.7	2.1
Zacatecas	2.3	2.1	1.9	1.9	1.9
Durango	2.1	1.9	1.6	1.6	1.6
Tamaulipas	2.3	2.1	1.9	1.9	1.6
Sinaloa	2.0	1.7	1.4	1.4	1.6
Querétaro	2.0	1.8	1.5	1.5	1.3
Morelos	1.6	1.3	0.9	0.9	1.1
Campeche	1.8	1.4	1.1	1.1	1.0
Nuevo León	2.1	1.8	1.6	1.6	1.0
Sonora	1.7	1.3	1.0	1.0	1.0
Nayarit	1.6	1.2	0.8	0.8	0.8
Tlaxcala	1.6	1.2	0.9	0.9	0.8
Coahuila	1.7	1.3	1.0	1.0	0.8
Baja California	**1.4**	**1.0**	**0.5**	**0.5**	**0.7**
Quintana Roo	**1.5**	**1.1**	**0.7**	**0.7**	**0.7**
Aguascalientes	**1.3**	**0.8**	**0.4**	**0.4**	**0.4**
Colima	**1.2**	**0.7**	**0.2**	**0.2**	**0.2**
Baja California Sur	**1.1**	**0.6**	**0.1**	**0.1**	**0.2**

Nota: Ordenación conforme al ejercicio 2002
Fuente: Elaborado con base en datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1998-2002.

A nivel de entidades federativas, el destino de los fondos es indicativa de dos características inherentes a los criterios de distribución que se aplican a los mismos; por una parte, las entidades con mayor asignación en FISM son las que en el contexto nacional presentan rezagos significativos en las condiciones del bienestar social, como son Chiapas, Veracruz, Oaxaca, México, Guerrero, entre otras. La información base para su distribución es actualizada y publicada anualmente por la SEDESOL.

Cuadro 57

Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF) 1998-2002

Estructura porcentual

Entidad Federativa	1998	1999	2000	2001	2002
Nacional	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
México	**12.8**	**14.2**	**14.2**	**13.5**	**13.5**
Distrito Federal[1]/	**9.3**	**0.0**	**0.0**	**8.3**	**8.3**
Veracruz	**7.4**	**8.1**	**8.1**	**7.1**	**7.1**
Jalisco	**6.6**	**7.2**	**7.2**	**6.5**	**6.5**
Puebla	**5.1**	**5.6**	**5.6**	**5.2**	**5.2**
Guanajuato	4.8	5.3	5.3	4.8	4.8
Michoacán	4.2	4.7	4.7	4.1	4.1
Chiapas	3.9	4.3	4.3	4.1	4.0
Nuevo León	3.9	4.3	4.3	4.0	4.0
Oaxaca	3.5	3.9	3.9	3.5	3.5
Guerrero	3.2	3.5	3.5	3.2	3.2
Chihuahua	3.1	3.4	3.4	3.1	3.2
Tamaulipas	2.8	3.1	3.1	2.8	2.8
Sinaloa	2.7	2.9	2.9	2.6	2.6
Baja California	2.3	2.6	2.6	2.6	2.6
San Luis Potosí	2.4	2.7	2.7	2.4	2.4
Coahuila	2.4	2.6	2.6	2.4	2.4
Hidalgo	2.3	2.6	2.6	2.3	2.3
Sonora	2.3	2.5	2.5	2.3	2.3
Tabasco	1.9	2.1	2.1	2.0	2.0
Yucatán	1.7	1.9	1.9	1.7	1.7
Morelos	1.6	1.7	1.7	1.6	1.6
Durango	1.6	1.7	1.7	1.5	1.5
Querétaro	1.4	1.5	1.5	1.4	1.4
Zacatecas	1.5	1.6	1.6	1.4	1.4
Tlaxcala	1.0	1.1	1.1	1.0	1.0
Aguascalientes	0.9	1.0	1.0	1.0	1.0
Nayarit	**1.0**	**1.1**	**1.1**	**1.0**	**0.9**
Quintana Roo	**0.8**	**0.9**	**0.9**	**0.9**	**0.9**
Campeche	**0.7**	**0.8**	**0.8**	**0.7**	**0.7**
Colima	**0.5**	**0.6**	**0.6**	**0.6**	**0.6**
Baja California Sur	**0.4**	**0.5**	**0.5**	**0.4**	**0.4**

1/ En los años 1999 y 2000, el D. F. Fue excluido de este Fondo.
Nota: Ordenación conforme al ejercicio 2002
Fuente: Elaborado con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1998-2002

Por otra parte, en lo que respecta a FORTAMUN-DF, su distribución se efectúa de acuerdo al peso específico de la población de cada entidad federativa dentro del total de la población nacional, en este sentido, aparecen como las cinco principales beneficiarias de este fondo, las entidades federativas siguientes: México, Distrito Federal, Veracruz, Jalisco y Puebla.

5.2 Ingresos Propios de los Municipios

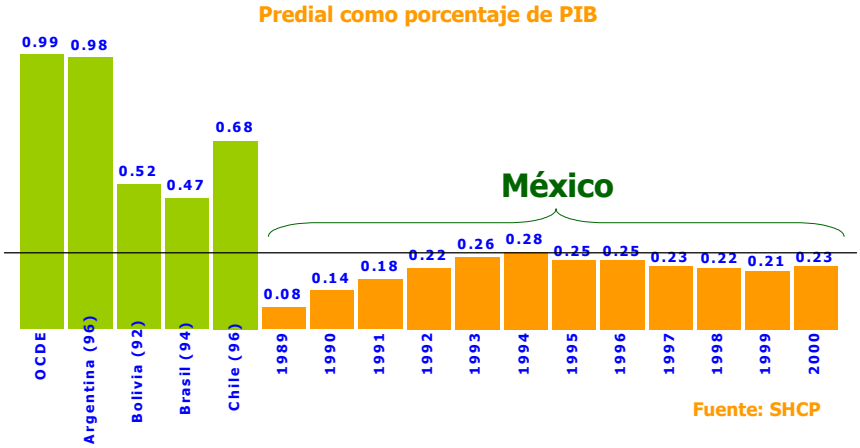
Los principales ingresos propios de los municipios provienen del impuesto predial, derechos por prestación de servicios, entre los que destaca el cobro de derechos de agua, productos y aprovechamientos. Su participación respecto a los recursos que reciben de la Federación son poco significativos.

El promedio refleja una de las cargas fiscales más bajas del mundo. Sin embargo son muchos los municipios, particularmente urbanos, los que realizan un esfuerzo significativo y muestran avances importantes en la recaudación del predial.

Gráfica 37

El esfuerzo recaudatorio de los municipios es bajo:

- La recaudación en predial en nuestro país resulta menor en comparación con otras economías latinoamericanas y con el promedio de la OCDE.
- La recaudación de predial en México que alcanzó en 1994 el 0.28% del PIB disminuyó para el 2000 a 0.23% del PIB;
- Este hecho destaca, si se toma en cuenta que la recaudación por predial tiene un potencial dos y media veces por encima de su nivel actual, es decir, de 0.5% del PIB.

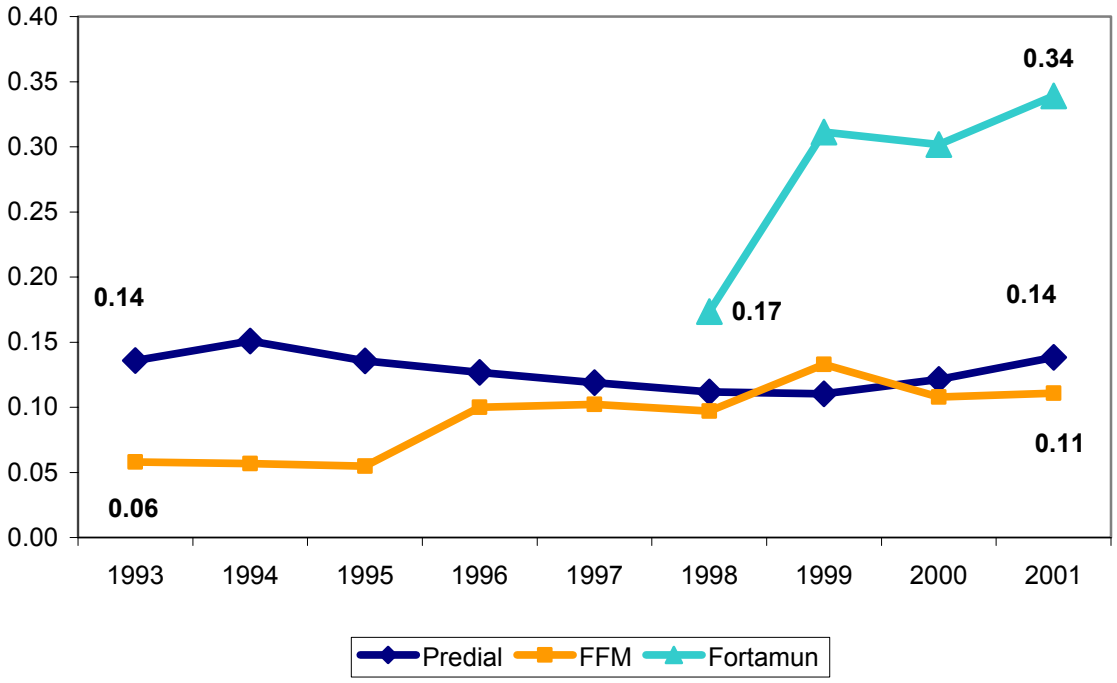


Fuente: Francisco Gil Díaz, Discurso de Ixtapan de la Sal, XXXI Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales.

De un solo fondo de transferencias, el FORTAMUN-DF, recibieron más recursos que del Impuesto Predial.

Gráfica 38

Impuesto Predial, Fondo de Fomento Municipal y FORTAMUN, 1993-2001
por ciento del PIB

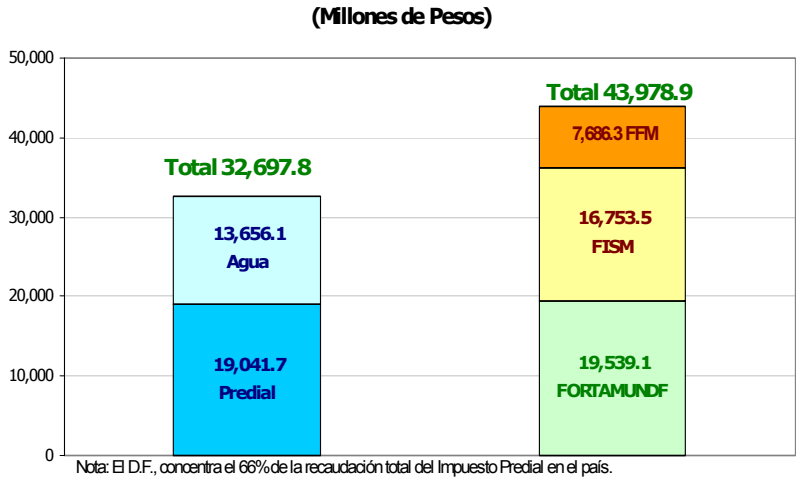


Fuente: Elaborado por la UCEF, con datos de las entidades federativas.
Nota: Excluye al D.F.

Los recursos del Impuesto Predial y los Derechos por el Agua, se diluyen al compararlos con los dos Fondos de Aportaciones del Ramo 33 y del Fondo de Fomento Municipal que se transfieren a los municipios.

Gráfica 39

Recaudación de Predial y Agua vs. FFM, FISM y FORTAMUN-DF, 2001



Fuente: Elaborado con datos de las entidades federativas.

No obstante, que con el propósito de estimular el esfuerzo recaudatorio, la dinámica de estos conceptos se toma como base para distribuir las participaciones del Fondo de Fomento Municipal y del 0.136 por ciento que se paga a los municipios colindantes o fronterizos por donde se realiza el comercio exterior.

Cuadro 58

Impuesto Predial 1993-2001
(por ciento del PIB Estatal)

Entidad Federativa	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Distrito Federal	0.51	0.53	0.51	0.53	0.47	0.46	0.45	0.48	0.53
Sinaloa	0.33	0.36	0.31	0.29	0.26	0.27	0.24	0.25	0.28
Quintana Roo	0.26	0.29	0.27	0.27	0.27	0.26	0.29	0.29	0.30
Guerrero	0.28	0.33	0.35	0.36	0.40	0.17	0.16	0.18	0.20
Guanajuato	0.29	0.33	0.28	0.25	0.23	0.21	0.21	0.23	0.27
Sonora	0.39	0.35	0.26	0.23	0.20	0.17	0.17	0.18	0.21
Baja California Sur	0.27	0.29	0.24	0.20	0.20	0.20	0.23	0.25	0.26
México	0.25	0.24	0.22	0.24	0.20	0.19	0.20	0.21	0.25
Chihuahua	0.22	0.29	0.22	0.18	0.17	0.17	0.16	0.18	0.20
Morelos	0.14	0.18	0.19	0.21	0.19	0.18	0.15	0.22	0.26
Baja California	0.25	0.25	0.21	0.17	0.16	0.16	0.14	0.15	0.18
Jalisco	0.11	0.22	0.19	0.19	0.18	0.17	0.16	0.20	0.20
Nuevo León	0.18	0.20	0.19	0.17	0.16	0.15	0.15	0.16	0.19
Nayarit	0.13	0.19	0.16	0.13	0.17	0.22	0.20	0.14	0.17
Querétaro	0.18	0.17	0.16	0.14	0.15	0.12	0.13	0.17	0.22
Zacatecas	0.17	0.19	0.15	0.12	0.11	0.12	0.14	0.15	0.17
Colima	0.14	0.15	0.13	0.12	0.14	0.14	0.14	0.15	0.18
Hidalgo	0.11	0.14	0.13	0.12	0.14	0.15	0.11	0.12	0.14
Tamaulipas	0.14	0.15	0.13	0.11	0.11	0.11	0.11	0.15	0.14
Puebla	0.10	0.14	0.14	0.10	0.10	0.09	0.10	0.10	0.11
Coahuila	0.10	0.11	0.10	0.09	0.08	0.09	0.10	0.11	0.13
Durango	0.14	0.11	0.10	0.09	0.10	0.08	0.09	0.09	0.09
Veracruz	0.13	0.13	0.11	0.08	0.08	0.08	0.08	0.09	0.10
San Luis Potosí	0.10	0.09	0.09	0.09	0.10	0.09	0.10	0.10	0.12
Michoacán	0.06	0.08	0.08	0.08	0.09	0.10	0.09	0.13	0.15
Aguascalientes	0.07	0.12	0.10	0.08	0.09	0.09	0.09	0.10	0.10
Chiapas	0.12	0.10	0.09	0.09	0.09	0.09	0.08	0.09	0.10
Oaxaca	0.12	0.12	0.11	0.09	0.08	0.07	0.06	0.06	0.07
Tabasco	0.07	0.08	0.07	0.07	0.06	0.08	0.08	0.08	0.09
Yucatán	0.06	0.06	0.08	0.07	0.07	0.06	0.06	0.07	0.09
Tlaxcala	0.05	0.06	0.06	0.07	0.06	0.06	0.05	0.06	0.07
Campeche	0.05	0.05	0.05	0.03	0.03	0.04	0.04	0.04	0.04

Fuente: Elaborado por la UCEF con datos de las Entidades Federativas e INEGI.

Una de las características que guarda el impuesto predial es el de su diversidad a nivel nacional.

El impuesto predial es un rubro que guarda capacidades para ampliar los ingresos propios de los municipios. La estrategia para el fortalecimiento de éste tendería principalmente a disminuir la diversidad de tasas y a incidir en las insuficiencias o en los mecanismos de valoración catastral, considerando criterios de carácter nacional que incluyeran también la armonización de tasas y objetos. Un mecanismo que podría considerarse al respecto sería el de la utilización del mercado para simplificar la valoración catastral.

Cuadro 59

Diversidad en las Bases, Tasas Impositivas y Valores Catastrales
Base del Impuesto Predial 2002

Concepto	Estados
Valor Catastral	Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur (2), Campeche, Coahuila, Colima, Chihuahua, Distrito Federal, Durango (1), Guerrero (7), Hidalgo (1,2,4), México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora (1,2) , Tabasco (5), Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz (5) y Yucatán.
Valor Fiscal	Guanajuato, Guerrero, Hidalgo (3), Jalisco, Puebla (8) y Tabasco.
Valor que se encuentra empadronado	Aguascalientes, Guanajuato, y Nayarit.
Valor determinado por la autoridad, apegado a su valor comercial o catastral	Aguascalientes, Baja California, Colima, Chiapas, Michoacán y Zacatecas.
Valor renta o frutos civiles	Yucatán
Valor avalúo	Baja California, Distrito Federal, Guanajuato, Jalisco y Michoacán
Valor de operación para traslado de dominio	Aguascalientes y Guerrero,
Valor declarado por el contribuyente	Distrito Federal, Guanajuato, Morelos, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo (1,2) y Sinaloa (1,2)
Valor mayor	Colima, Distrito Federal, Morelos y Quintana Roo (1,2)
Valor de la maquinaria	Nayarit (4)
La producción anual	Baja California Sur (3), Coahuila (2,3) y Sinaloa (2)
Según su destino	Baja California Sur (1)
Superficie construida para casa – habitación	Tlaxcala (3) y Zacatecas
Valor comercial	Jalisco y Querétaro

Referencias: Baja California (1,2); Colima (***); Chiapas (6); Durango (**); Hidalgo (**); México (***); Puebla (5); Sonora (9); Tamaulipas (***); Tlaxcala (***); Zacatecas (***).

* Valor más alto que resulte de la comparación entre el valor catastral, valor declarado, valor de operación de traslado de dominio, de avalúo bancario o avalúo pericial, en algunos casos valor de la renta.
** Establece "una cantidad igual al salario mínimo general aplicable a cuotas porcentuales por m^2 o por hectárea".
*** Establece "la superficie de terreno y construcción, en su caso".
1.- Propiedad Urbana
2.- Propiedad Rústica
3.- Propiedad Ejidal
4.- Propiedad de plantas de beneficio y establecimientos metalúrgicos
5.- Establece la base de acuerdo a la Ley de Catastro.
6.- Para predios no registrados.
7.- Señala los de régimen de tiempo compartido y multipropiedad.
8.- Se establece en el Municipio de Puebla.
9.- Establece este impuesto tanto a nivel estatal como municipal, lo asentado en este cuadro corresponde al nivel municipal. Cabe destacar que la base a nivel estatal es, tratándose de predios rústicos, el valor de producción anual comercializada proveniente de terrenos ejidales o comunales aprovechados para la producción agropecuaria.

Fuente: UCEF.

5.3 Derechos de la Zona Federal Marítimo Terrestre

El reducido esfuerzo administrativo también se observa en recursos que provienen de la Colaboración Administrativa, como los derechos federales que se cobran en la Zona Federal Marítimo Terrestre (ZOFEMAT) donde se recibe el total de lo recaudado, y que podrían ser muy superiores si se atendiera a la regularización de los permisos a los asentamientos urbanos en las playas federales.

Cuadro 60

Potencial de recaudación de la ZOFEMAT 2002

(Cifras en miles de pesos)

Ref.	Entidad	Potencial	Rec. 2002	Diferencia
1	Baja California	56,372	769	55,603
2	Baja California Sur	271,810	19,065	252,745
3	Campeche	11,305	1,573	9,732
4	Colima	84,873	6,092	78,781
5	Chiapas	4,418	121	4,297
6	Guerrero	58,046	21,307	36,739
7	Jalisco	55,626	11,810	43,816
8	Michoacán	1,010	395	615
9	Nayarit	23,231	8,928	14,303
10	Oaxaca	11,011	2,277	8,734
11	Quintana Roo	118,045	66,528	51,517
12	Sinaloa	122,785	9,338	113,447
13	Sonora	189,098	1,235	187,863
14	Tabasco	853	337	516
15	Tamaulipas	19,928	48	19,880
16	Veracruz	75,913	9,002	66,911
17	Yucatán	19,928	4,452	15,476
T O T A L		**1,124,252**	**163,277**	**960,975**

Fuente: Elaborado con datos de la Cuenta Documentada de Ingresos Coordinados de las entidades federativas e información proporcionada por la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

5.4 Fórmulas de Distribución de Recursos de los Estados a los Municipios

Las fórmulas de distribución de participaciones Estado-Municipio son diversas, utilizan diferentes indicadores.

Cuadro 61

Fórmulas de Distribución

Indicadores para la Distribución de las Participaciones de los Estados a Municipios 2002

Criterio	No. de Estados
Resarcitorio	
Recaudación Predial	**18**
Recaudación Agua	14
Ingresos Propios del Municipio	5
Recaudación de Tenencia del Municipio	4
Recaudación de Impuestos Federales por el Municipio del Año Anterior	0
Compensatorio	
Población	29
Grado de Marginación del Municipio	10
Superficie Territorial del Municipio	6
Participaciones del Municipio del Año Anterior	1

Fuente: SHCP-UCEF

Como se observa, la mayoría de las entidades federativas basan sus criterios de distribución principalmente en población, y son muy pocos estados todavía los que utilizan criterios de eficiencia recaudatoria y de equidad distributiva.

Los recursos federales transferidos a los municipios mediante el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FAIS) y el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), cuentan actualmente con reglas de distribución específicas establecidas en el marco del Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal.

Cabe señalar que la LCF establece como criterio de distribución del Fondo de Fomento Municipal la dinámica recaudatoria de predial y agua.

5.5 Gasto de los Municipios

La estructura de los gastos de los municipios ha mostrado cambios los siguientes cambios:

- En el periodo de 1990-2000 el gasto administrativo de los municipios se incrementó en 91.3 por ciento en términos reales.
- Si bien, dicho gasto administrativo representa para los municipios el rubro más importante, en el periodo 1990-2000 ha disminuido su participación con relación a los egresos totales, al pasar del 55.9 al 49.3 por ciento.

Cuadro 62
Nacional: Egresos Brutos de los Municipios 1990-2000
(Millones de pesos de 1993)

CONCEPTO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
TOTAL DE EGRESOS BRUTOS	**11,495**	**12,846**	**13,959**	**15,671**	**16,628**	**13,492**	**13,618**	**14,861**	**19,087**	**22,971**	**24,953**
Menos Egresos Virtuales											
(Cuentas de Movimiento Compensado o	387	437	476	411	461	279	340	518	712	550	585
Por cuenta de Terceros)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Egresos Efectivos	**11,108**	**12,409**	**13,483**	**15,261**	**16,167**	**13,213**	**13,278**	**14,342**	**18,375**	**22,421**	**24,368**
Menos: Resultado de Operaciones	389	498	683	724	826	730	577	679	1,241	1,405	1,307
Egresos Netos del Año	**10,719**	**11,911**	**12,800**	**14,537**	**15,340**	**12,483**	**12,701**	**13,664**	**17,134**	**21,016**	**23,061**
Menos: Amortizaciones (Deuda Pública) a/	415	479	513	656	797	848	768	759	815	761	805
Egresos Efectivos Ordinarios	**10,304**	**11,432**	**12,287**	**13,881**	**14,543**	**11,635**	**11,934**	**12,905**	**16,318**	**20,255**	**22,256**
Gastos Administrativos	6,430	7,217	7,835	9,048	9,519	7,949	8,262	8,784	10,002	11,471	12,298
Obras Públicas y Fomento	3,130	3,294	3,435	3,897	4,006	2,801	2,800	3,166	4,548	6,468	6,739
Transferencias	745	920	1,017	936	1,017	885	871	955	1,768	2,315	3,132
Otros Egresos											88

Nota: Se tomó la serie 1990-2000 del INEGI.
a/ A partir de 1996 incluye Intereses, Comisiones y Gastos de la Deuda
Fuente: INEGI, Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México, varios años.

- La dinámica de crecimiento del gasto en obras públicas de los Municipios, es muy superior a la de los gastos administrativos. En el periodo 1990-2000 aumentó en términos reales 115.3 por ciento y entre 1994-2000, se elevó en 68.2.
- No obstante lo anterior, en el periodo1990-2000, la participación de los gastos de capital se mantuvo casi constante dentro del total de gasto, al pasar del 27.3 al 27.0 por ciento. Aunque se puede señalar éste se recuperó respecto a 1994 cuando agrupaba el 24.1 del gasto total.
- En el caso de las transferencias la dinámica es aún más pronunciada al elevarse en más de tres veces en términos reales entre 1990 y 2000, destacando los cambios de 1997 a 1998 con un aumento real de 83 por ciento y de 35 por ciento de1999 a 2000. Tales variaciones se dan en el marco de los cambios en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, destacando entre ellos:

- En 1995 la creación del Fondo para el Reordenamiento del Comercio Urbano y su posterior integración al Fondo de Fomento Municipal (1 por ciento de la RFP) y el incremento en el porcentaje de la RFP a distribuir del Fondo General de Participaciones del 18.5 por ciento al 20 por ciento;

- En 1997 el que se participa a las entidades federativas en tabacos, cerveza y bebidas alcohólicas, donde a los municipios les corresponde por lo menos el 20 por ciento de las participaciones estatales (FGP, IEPS e ISAN). En ese mismo año, la Federación cede la potestad en la recaudación de ISAN a los estados y en 1998 se crea el FORTAMUN en el Ramo 33 con un equivalente a 2.25 por ciento de la RFP.

6. Colaboración Administrativa

La Colaboración Administrativa es el acto mediante el cual las Entidades y Municipios así como el Gobierno Federal comparten responsabilidades en materia fiscal federal a través de convenios de coordinación en materia de administración de ingresos federales. Derivado de estos esfuerzos en las acciones de administración fiscal las entidades perciben incentivos económicos que alcanzan hasta el 100por ciento de la recaudación y con ello fortalecen sus ingresos.

Para el presente análisis, la primera parte describe el comportamiento de los incentivos económicos, en el periodo 1995 a 2002, haciendo referencia a los dos últimos años (1995-1996), de vigencia del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal en el que se encomendó a las entidades federativas realizar actos de fiscalización en forma conjunta con la federal en el Impuesto al Valor Agregado (IVA). A partir del 1º de enero de 1997, entró en vigor un nuevo Convenio de Colaboración con las entidades federativas, con el que se les otorgan facultades bajo un esquema de concurrencia, que les delega mayores atribuciones respecto del Impuesto al Valor Agregado (IVA), así como en el Impuesto Sobre la Renta (ISR), Impuesto al Activo (IA) y el Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios (IEPS).

En la segunda parte, se presenta un diagnóstico bajo un sistema de evaluación de las acciones realizada por los Estados en los periodos 2001 y 2002, utilizando para ello índices de desempeño que no pueden ser comparados con los de otros ejercicios en virtud de que han cambiado los criterios del modelo de evaluación. Este sistema consiste en medir el grado de eficiencia y cumplimiento de las metas en base a los resultados de la actividad de la colaboración administrativa en materia fiscal federal.

Se utilizó información de la Cuenta Documenta de Ingresos Coordinados con datos proporcionados por las entidades federativas y de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal (AGAFF), información que no es verificada documentalmente.

Los ingresos por incentivos económicos se derivan de las actividades de fiscalización y control de obligaciones, en los impuestos federales del IVA, ISR, IMPAC, IEPS, Impuesto Sustitutivo del Crédito al Salario (ISCAS) y Suntuario, estos dos últimos únicamente por el ejercicio 2002. Se incluyen también las participaciones autoliquidables, esto es el impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos y del impuesto sobre Automóviles Nuevos, que son participables al 100 por ciento.

Asimismo, constituyen ingresos por incentivos el cobro de multas administrativas federales no fiscales, derechos por el uso, goce o aprovechamiento de la Zona Federal Marítimo Terrestre y otros derechos transferidos a las entidades federativas principalmente para operar por los Municipios.

Comportamiento de los Incentivos por el periodo 1995-2002

Respecto al comportamiento de los incentivos destaca lo siguiente:

- La Fiscalización Conjunta (IVA), tiende a la baja debido principalmente a que dejó de operar en 1997, cuando entró en vigor la fiscalización concurrente.
- Con la entrada en vigor del nuevo Convenio a partir de enero de 1997, la fiscalización evolucionó de manera positiva con aumentos de 128.4 y 48.8 por ciento en términos reales en 1998 y 2001.
- Para el año de 2001 se incrementó de manera importante el total de incentivos en 5 veces con respecto al año de 1995.

Cuadro 63

Resumen de Pago de Incentivos Económicos a las Entidades Federativas 1995-2002
(Cifras en millones de pesos de 1993)

									Variaciones reales						
Concepto	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**	**2001**	**2002**	**96/95**	**97/96**	**98/97**	**99/98**	**00/99**	**01/00**	**02/01**
Total	**3,723.7**	**5,000.4**	**7,589.6**	**10,281.6**	**12,462.3**	**14,547.1**	**20,159.7**	**18,862.0**	**2.7**	**28.9**	**17.4**	**5.2**	**4.0**	**30.3**	**-10.6**
Tenencia	3,281.7	4,518.3	6,148.9	7,133.4	8,313.9	9,028.5	10,995.5	12,808.1	5.3	4.1	-11.3	-10.9	-16.9	-6.9	-10.9
ISAN			772.3	2,332.3	3,365.6	4,581.5	4,586.6	4,540.3			131.0	10.4	4.1	-23.4	-24.3
Fiscalización Conjunta	342.5	344.9	322.4	133.7	47.1	49.1	36.2	16.8	-23.0	-20.6	-64.1	-69.4	-7.1	-30.7	-55.7
Fiscalización Concurrente			153.2	403.7	445.9	510.6	808.0	924.0			128.4	-4.2	2.1	48.8	9.3
Control de obligaciones	3.7	8.0	25.3	86.4	74.9	51.2	69.7	79.1	65.2	167.8	196.5	-24.8	-39.0	28.0	8.5
Verif. al Padrón de Contribuyentes	0.2	0.4	4.3	3.8	1.5	1.9	4.4	5.4	54.1	814.3	-24.1	-64.7	10.7	116.2	18.6
Multas No Fiscales	76.0	75.5	96.1	114.0	120.4	180.2	234.8	277.6	-24.1	8.2	2.8	-8.3	33.4	22.5	13.0
ZOFEMAT	9.1	39.4	43.9	42.7	63.9	98.9	158.3	147.3	230.2	-5.5	-15.7	29.9	37.9	50.6	-11.1
Legalización de Vehículos							3,219.1	18.5							-99.5
Otros anexos[1/]	10.4	13.9	23.3	31.7	29.1	45.2	47.1	44.8	245.5	0.0	4.1	-29.9	18.9	-20.4	-27.1

1/ Corresponden a ingresos provenientes de los anexos 5 y 13.
Fuente: Elaborado por la UCEF, con información de Cuenta Comprobada de Ingresos Coordinados de las entidades federativas.

Sistema de Evaluación de la Colaboración Administrativa

El esquema general de evaluación contempla el análisis de los efectos del desempeño de las entidades federativas en la colaboración administrativa en materia fiscal federal. Este esquema fue elaborado por la Administración General de Auditoría Fiscal Federal (AGAFF) en lo relativo a la fiscalización y por la Administración General de Recaudación (AGR). lo correspondiente a la medición de los Programas de Control de Obligaciones, Verificación al Registro Federal de Contribuyentes (RFC) y Multas Administrativas Federales No Fiscales.

6.1 Programas de Fiscalización

Se revisaron los resultados en materia de cumplimiento del programa operativo anual 2002, con base en los principales indicadores con impacto recaudatorio de Presencia Fiscal, Rentabilidad de la Fiscalización y Cifras Cobradas, establecidos por la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, del Servicio de Administración Tributaria, dichos resultados se compararon con la media o promedio nacional.

Indicadores utilizados:

Presencia Fiscal

Este indicador muestra una media nacional de 0.81 por ciento con los siguientes resultados:

- 18 entidades federativas se ubican por arriba, una exactamente en el mismo nivel y 13 se encuentran por debajo.
- El primer lugar lo ocupa San Luis Potosí con 3.21 por ciento de su universo conformado por 133 154 de contribuyentes, que proviene de haber realizado 1 043 revisiones principalmente en: 329 revisiones de gabinete y 527 verificaciones de comprobantes fiscales.

Cuadro 64

Presencia Fiscal

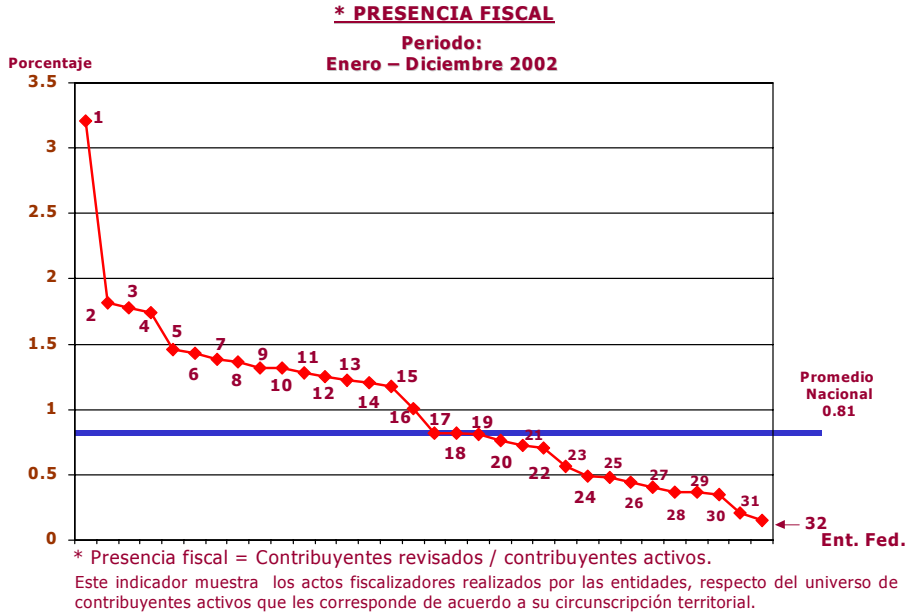
Periodo: Enero - Diciembre de 2002

Ref.	Univ. de Cont.	Prop. de Univ. Cont.	Entidad Federativa	Res. (por ciento)	Ref.	Univ. de Cont.	Prop. de Univ. Cont.	Entidad Federativa	Res. (por ciento)
1	133,15	1.9	San Luis Potosí	3.21	17	47,051	0.7	Colima	0.82
2	525,70	7.4	Jalisco	1.82	18	84,350	1.2	Nayarit	0.82
3	113,84	1.6	Querétaro	1.78	19	74,977	1.1	Quintana Roo	0.81
4	93,590	1.3	Tabasco	1.74	20	287,89	4.1	Puebla	0.76
5	188,13	2.7	Sonora	1.46	21	135,60	1.9	Oaxaca	0.72
6	55,527	0.8	Durango	1.43	22	194,08	2.7	Coahuila	0.71
7	240,63	3.4	Baja California	1.38	23	110,95	1.6	Yucatán	0.56
8	43,812	0.6	Baja California Sur	1.36	24	223,59	3.2	Chihuahua	0.49
9	56,276	0.8	Tlaxcala	1.32	25	254,77	3.6	Tamaulipas	0.48
10	80,742	1.1	Zacatecas	1.32	26	149,11	2.1	Chiapas	0.44
11	199,42	2.8	Sinaloa	1.28	27	127,59	1.8	Guerrero	0.40
12	114,19	1.6	Hidalgo	1.25	28	46,210	0.7	Campeche	0.37
13	327,37	4.6	Nuevo León	1.22	29	777,21	11.0	México	0.37
14	70,503	1.0	Aguascalientes	1.20	30	229,78	3.2	Michoacán	0.35
15	297,08	4.2	Guanajuato	1.18	31	1,254,7	17.7	Distrito Federal	0.21
16	100,88	1.4	Morelos	1.01	32	458,78	6.5	Veracruz	0.15

Total de Universo de Contribuyentes 7 097 625
Media Nacional 0.81

Fuente: SAT, Informe de Avance del Programa de Fiscalización proporcionado por las entidades federativas, 2002.

Gráfica 40



Fuente: Cuadro 64

Rentabilidad de la Fiscalización

El costo-beneficio de la fiscalización presenta una media nacional de 5.31 pesos recuperados por cada uno invertido:

- 17 entidades federativas la superan y 15 se encuentran por debajo.

Cuadro 65

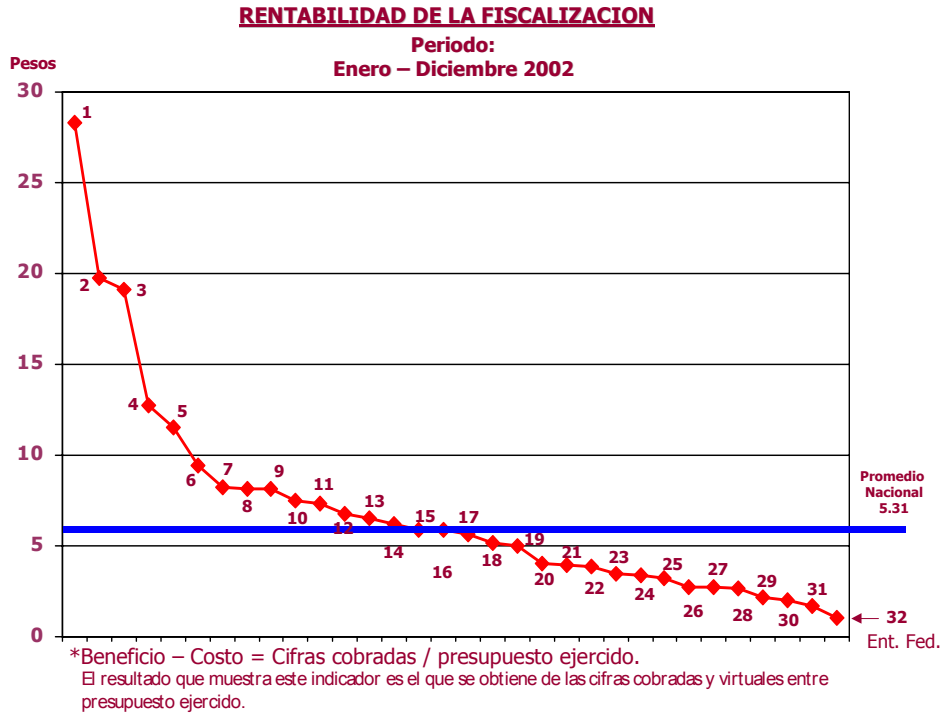
Rentabilidad de la Fiscalización
Periodo: Enero - Diciembre de 2002
(Cifras en pesos)

Ref.	Entidad Federativa	Res. ($)		Ref.	Entidad Federativa	Res. ($)
1	Puebla	28.30		17	Tamaulipas	5.66
2	Aguascalientes	19.75		18	México	5.15
3	Coahuila	19.15		19	Campeche	4.99
4	Durango	12.78		20	Chiapas	4.07
5	Hidalgo	11.54		21	Quintana Roo	3.97
6	Chihuahua	9.42		22	S.L.P.	3.90
7	Baja California	8.20		23	Nayarit	3.45
8	Guanajuato	8.18		24	Tlaxcala	3.36
9	Tabasco	8.17		25	Jalisco	3.25
10	Zacatecas	7.50		26	Querétaro	2.77
11	Colima	7.36		27	Morelos	2.73
12	Guerrero	6.76		28	Nuevo León	2.70
13	Veracruz	6.53		29	Michoacán	2.15
14	Distrito Federal	6.17		30	Sinaloa	2.01
15	Oaxaca	5.91		31	Sonora	1.68
16	Baja California Sur	5.90		32	Yucatán	1.06

Media Nacional 5.31

Fuente: SAT, Informe de Avance del Programa de Fiscalización proporcionado por las entidades federativas, 2002.

Gráfica 41



Fuente: Cuadro 65

Cifras Cobradas

Son las cantidades efectivamente cobradas por cada entidad federativa derivado de su actuación fiscalizadora.

En este sentido en el cuadro y gráfica se observa un promedio nacional de 39 050.16 miles de pesos.

- Únicamente 10 entidades superan la media nacional.
- El Estado de México ocupa el primer lugar habiendo efectivamente cobrado 165 millones 920 mil pesos lo que representa el 13.28 por ciento del total nacional.

Cuadro 66

Cifras Cobradas

Periodo: Enero-Diciembre de 2002

(Cifras en miles de pesos)

Grupo	Ref.	Entidad Federativa	Res.	por ciento
A	6	Distrito Federal	91,140.00	7.29
	1	México	165,920.00	13.28
	7	Jalisco	86,770.00	6.94
	15	Nuevo León	21,329.00	1.71
Total Grupal			**365,159.00**	
Participación Grupal a nivel Nacional				**29.22**

Grupo	Ref.	Entidad Federativa	Res.	por ciento
B	3	Baja California	100,640.00	8.05
	21	Baja California Sur	12,962.00	1.04
	4	Coahuila	100,536.00	8.05
	8	Chihuahua	61,088.00	4.89
	12	Durango	32,961.00	2.64
	27	Quintana Roo	10,307.00	0.82
	9	Sonora	46,640.00	3.73
Total Grupal			**365,134.00**	
Participación Grupal a nivel Nacional				**29.22**

Grupo	Ref.	Entidad Federativa	Res.	por ciento
E	23	Chiapas	11,708.00	0.94
	31	Guerrero	6,677.00	0.53
	14	Oaxaca	26,500.00	2.12
	20	Veracruz	16,377.00	1.31
Total Grupal			**61,262.00**	
Participación Grupal a nivel Nacional				**4.90**

Grupo	Ref.	Entidad Federativa	Res.	por ciento
C	11	Aguascalientes	35,040.00	2.80
	29	Campeche	9,341.00	0.75
	22	Colima	12,647.00	1.01
	24	Morelos	11,462.00	0.92
	19	Querétaro	17,246.00	1.38
	17	S.L.P.	19,434.00	1.56
	10	Sinaloa	43,756.00	3.50
	25	Tamaulipas	10,733.00	0.86
	30	Yucatán	7,234.00	0.58
Total Grupal			**166,893.00**	
Participación Grupal a nivel Nacional				**13.36**

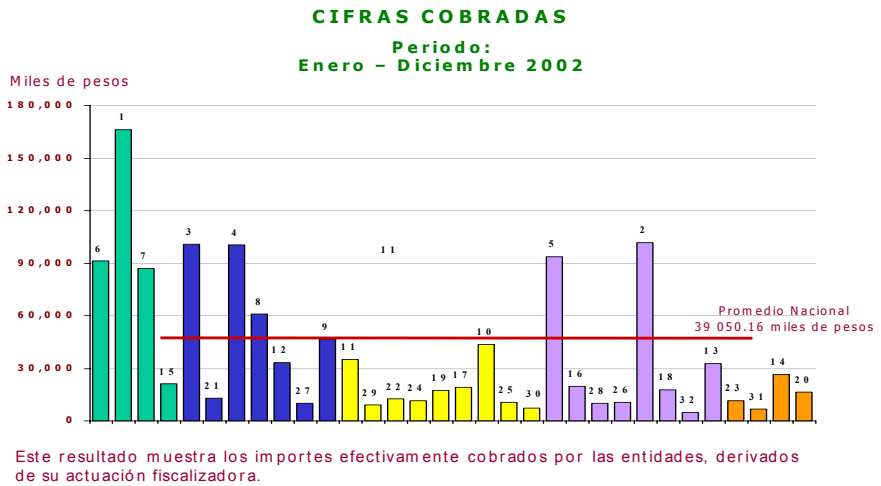
Grupo	Ref.	Entidad Federativa	Res.	por ciento
D	5	Guanajuato	93,402.00	7.47
	16	Hidalgo	19,798.00	1.58
	28	Michoacán	10,252.00	0.82
	26	Nayarit	10,635.00	0.85
	2	Puebla	101,766.00	8.14
	18	Tabasco	17,754.00	1.42
	32	Tlaxcala	4,693.00	0.38
	13	Zacatecas	32,857.00	2.63
Total Grupal			**291,157.00**	
Participación Grupal a nivel Nacional				**23.30**

Promedio Nacional $ 39,050.16

Total $ 1'249,605.00

Fuente: SAT, Informe de Avance del Programa de Fiscalización proporcionado por las Entidades Federativas, 2002

Gráfica 42



Este resultado muestra los importes efectivamente cobrados por las entidades, derivados de su actuación fiscalizadora.

Nota: Las cifras presentadas por las Entidades Federativas, no son responsabilidad de la SHCP, por lo que para cualquier análisis se deben tomar con mesura.

Las cifras arriba mostradas no correspondan con las presentadas en el resumen de ingresos, en virtud de que estas cifras pertenecen al 100por ciento de los ingresos coordinados.

Fuente: Cuadro 66

6.2 Programas de Recaudación

Desde 1990 se reorientó la Colaboración Administrativa en un enfoque de carácter funcional, dándose un fuerte impulso a las tareas conjuntas de vigilancia y control de obligaciones fiscales de los contribuyentes.

Los datos que se muestran se emplearon para determinar la eficiencia de las Entidades Federativas sobre las acciones que llevaron a cabo para obtener mayores recursos a través de los incentivos económicos que en el caso del Programa de Control de Obligaciones corresponden a las entidades federativas el 50 por ciento de la Recaudación de los Impuestos Sobre la Renta, al Activo, Especial Sobre Producción y Servicios, Suntuario y Sustitutivo al Crédito al Salario y sus accesorios. En el Programa de Verificación al Registro Federal de Contribuyentes se estableció el compromiso de alcanzar el 20 por ciento de su universo de contribuyentes con objetivos bien definidos de coordinación con la Federación para mantener un padrón confiable en cuyo caso, las entidades perciben el 100 por ciento de las multas impuestas efectivamente cobradas y en el caso del cobro de Multas Administrativas Federales no Fiscales el 98 por ciento de la recaudación y está dirigida en apoyo a las finanzas de los municipios.

Control de Obligaciones

El Programa de Control de Obligaciones se implementa para que las entidades federativas requieran a los contribuyentes el pago de las contribuciones omitidas y la presentación de las declaraciones de sus obligaciones fiscales; con funciones de autoridades fiscales de conformidad con el artículo 41 del Código Fiscal de la Federación.

- Las Entidades Federativas que alcanzaron un 100 por ciento de efectividad en el periodo enero-diciembre de 2002, fueron: Colima, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Michoacán, Morelos, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, Querétaro, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas y Veracruz, con una recaudación total de 38,211 miles de pesos.

Cuadro 67

Efectividad en la Notificación de Requerimientos 2002
(Programa de Control de Obligaciones Fiscales)

Ref.	Entidad Federativa	Por ciento	Ref.	Entidad Federativa	Por ciento
1	Colima	100	17	Sonora	94
2	Chihuahua	100	18	San Luis Potosí	93
3	Durango	100	19	Baja California	93
4	Guanajuato	100	20	Tlaxcala	92
5	Michoacán	100	21	Aguascalientes	87
6	Morelos	100	22	Baja California Sur	86
7	Nayarit	100	23	Chiapas	44
8	Puebla	100	24	Campeche	0
9	Quintana Roo	100	25	Coahuila	0
10	Querétaro	100	26	Distrito Federal	0
11	Sinaloa	100	27	Guerrero	0
12	Tabasco	100	28	Hidalgo	0
13	Tamaulipas	100	29	Jalisco	0
14	Veracruz	100	30	México	0
15	Nuevo León	99	31	Yucatán	0
16	Zacatecas	95	32	Oaxaca	0
Media Nacional 68.18 por ciento					

Fuente: SAT. Informe de Avance del Programa de Recaudación proporcionado por las entidades federativas, 2002

Cifras Recaudadas

- Se observa que algunas entidades presentan mayor dinamismo como son los casos de Chihuahua, Sonora, Baja California y Tamaulipas.

Cuadro 68

Recaudación derivada del Programa de Control de Obligaciones Fiscales 2001-2002 *
(Cifras en miles de pesos)

Entidad Federativa	2002	2001		Entidad Federativa	2002	2001
Aguascalientes	4,127.8	1,972.4		Morelos	2,481.2	722.1
Baja California	1,094.5	393.6		Nayarit	1,574.5	2,616.7
Baja California Sur	212.3	-		Nuevo León	10,880.1	10,316.8
Campeche	46.3	432.8		Oaxaca	-	383.2
Coahuila	3,061.9	3,524.4		Puebla	1,202.8	1,939.8
Colima	2,873.2	1,305.8		Querétaro	703.4	1,658.5
Chiapas	507.5	667.3		Quintana Roo	1,786.9	2,389.3
Chihuahua	20,932.0	11,368.5		San Luis Potosí	1,974.5	1,882.3
Distrito Federal	545.0	843.8		Sinaloa	186.4	823.5
Durango	2,326.2	4,054.0		Sonora	8,813.3	6,674.2
Guanajuato	740.2	329.6		Tabasco	31.3	4,082.6
Guerrero	358.2	329.5		Tamaulipas	1,682.7	69.5
Hidalgo	800.0	394.7		Tlaxcala	547.8	603.9
Jalisco	571.5	5,291.4		Veracruz	583.7	538.4
México	4,763.6	3,227.5		Yucatán	1,271.3	692.4
Michoacán	1,107.7	1,150.7		Zacatecas	942.5	1,856.7
Total de la Recaudación 2001-2002						
2002	**78,730.3**			**2001**	**72,535.9**	

* Incluye principal, actualización, recargos, multas, honorarios de notificación y gastos de ejecución.
Fuente: Elaborado con datos de la Cuenta Documentada de Ingresos Coordinados de las Entidades Federativas.

Verificación Conjunta.

El objetivo de este programa ha sido el ampliar las bases del Universo de Contribuyentes Nacional, para incorporar a los contribuyentes que operan sin registro federal de contribuyentes.

- En cuanto al indicador de avance en el programa, destacan con el 119 por ciento y hasta el 100 por ciento Guerrero, San Luis Potosí, Chihuahua, Colima, Zacatecas, Nayarit, Puebla, Durango, Nuevo León, Guanajuato, Campeche, Hidalgo, Veracruz, Aguascalientes, Jalisco, Quintana Roo, Yucatán, México y Tlaxcala.

Cuadro 69

Avance en el Programa de Verificación 2002
(Verificación Conjunta al R.F.C.)

Ref.	Entidad Federativa	Por ciento		Ref.	Entidad Federativa	Por ciento
1	Guerrero	119		17	Yucatán	100
2	San Luis Potosí	116		18	México	100
3	Chihuahua	105		19	Tlaxcala	100
4	Colima	103		20	Tamaulipas	99
5	Zacatecas	102		21	Coahuila	97
6	Nayarit	102		22	Querétaro	95
7	Puebla	102		23	Sinaloa	88
8	Durango	101		24	Morelos	86
9	Nuevo León	101		25	Tabasco	81
10	Guanajuato	101		26	Baja California	64
11	Campeche	101		27	Distrito Federal	61
12	Hidalgo	100		28	Michoacán	56
13	Veracruz	100		29	Baja California Sur	44
14	Aguascalientes	100		30	Chiapas	44
15	Jalisco	100		31	Sonora	0
16	Quintana Roo	100		32	Oaxaca	0
Media Nacional 86.42 por ciento						

Fuente: SAT, Informe de Avance del Programa de Recaudación proporcionado por las entidades federativas, 2002

Cifras Recaudadas por Verificación Conjunta

- Las entidades federativas en su mayoría presentan variaciones negativas.

Cuadro 70

Recaudación Derivada del Programa de Verificación Conjunta Entidades Federativas-Federación, en materia de R.F.C. (Cifras en miles de pesos)

Entidad Federativa	2002	2001		Entidad Federativa	2002	2001
Aguascalientes	-	9.4		Morelos	1,189.4	908.7
Baja California	0.6	0.1		Nayarit	-	-
B.C.S.	-	-		Nuevo León	86.8	-
Campeche	0.3	14.9		Oaxaca	-	-
Coahuila	-	29.3		Puebla	1,226.8	2,485.4
Colima	21.7	1.4		Querétaro	257.8	-
Chiapas	-	-		Quintana Roo	-	-
Chihuahua	88.6	256.0		San Luis Potosí	987.8	357.9
Distrito Federal	-	-		Sinaloa	-	-
Durango	-	-		Sonora	-	-
Guanajuato	8.1	60.4		Tabasco	-	-
Guerrero	-	79.1		Tamaulipas	-	-
Hidalgo	3.7	13.6		Tlaxcala	-	-
Jalisco	-	-		Veracruz	-	-
México	-	-		Yucatán	-	-
Michoacán	-	-		Zacatecas	1,573.4	173.5
Total Recaudación					**5,445.0**	**4,389.7**

Fuente: Elaborado con datos de la Cuenta Documentada de Ingresos Coordinados de las Entidades Federativas

Multas Administrativas Federales no Fiscales

Las Multas Administrativas Federales no Fiscales son aquellas que imponen las dependencias federales, en ejercicio de sus atribuciones y que se encuentren contenidas en sus ordenamientos legales por infracciones a estos. Desde 1984 las entidades federativas tienen la facultad de recaudación de los ingresos provenientes de dichas multas, cuyo potencial de ingresos para los estados es significativo como se observa en el caso de Durango.

Cuadro 71

Avance en el Cobro de Multas 2002 (Multas Administrativas. Federales no Fiscales)

Ref.	Entidad Federativa	%	Ref.	Entidad Federativa	%
1	Durango	112	17	México	24
2	Zacatecas	88	18	Chiapas	22
3	Querétaro	78	19	Morelos	21
4	Puebla	73	20	Hidalgo	11
5	Campeche	69	21	Guanajuato	4
6	Sonora	61	22	Nayarit	2
7	B.C.S.	59	23	Baja California Sur	0
8	Q. Roo	57	24	Chihuahua	0
9	Tlaxcala	56	25	Distrito Federal	0
10	Michoacán	55	26	Guerrero	0
11	Nuevo León	55	27	Jalisco	0
12	Colima	51	28	Oaxaca	0
13	Coahuila	37	29	San Luis Potosí	0
14	Yucatán	37	30	Sinaloa	0
15	Aguascalientes	32	31	Tabasco	0
16	Veracruz	28	32	Tamaulipas	0
Media Nacional 32.25 %					

Fuente: SAT, Informe de Avance del Programa de Recaudación proporcionado por las entidades federativas, 2002

Cifras Recaudadas por Multas no Fiscales

- Se muestra el comportamiento de la recaudación del ejercicio 2001 con respecto a 2002, en donde las Entidades Federativas que obtuvieron datos más significativos son: Nuevo León, Puebla, Sinaloa, Sonora y Veracruz.

Cuadro 72
Recaudación derivada de Multas Administrativas Federales no Fiscales 2001 - 2002
(Cifras en miles de pesos)

Entidad Federativa	2002	2001		Entidad Federativa	2002	2001
Aguascalientes	5,240.1	4,159.6		Morelos	1,400.2	1,141.4
Baja California	14,013.0	13,480.6		Nayarit	5,193.7	2,750.5
Baja California Sur	2,930.6	2,422.6		Nuevo León	21,686.7	14,284.2
Campeche	2,840.8	3,151.7		Oaxaca	1,016.2	163.3
Coahuila	13,222.3	11,589.4		Puebla	18,280.9	12,588.9
Colima	4,155.6	3,650.1		Querétaro	6,463.4	6,620.9
Chiapas	6,965.6	5,979.5		Quintana Roo	6,238.4	11,512.3
Chihuahua	9,653.5	8,550.6		San Luis Potosí	6,462.2	5,577.4
Distrito Federal	27,830.9	26,084.7		Sinaloa	11,430.2	3,214.3
Durango	1,449.2	983.3		Sonora	8,311.4	4,134.7
Guanajuato	12,152.8	10,084.5		Tabasco	4,788.7	3,671.8
Guerrero	4,919.1	4,507.7		Tamaulipas	12,458.4	8,405.8
Hidalgo	1,557.2	817.2		Tlaxcala	4,397.2	3,920.9
Jalisco	7,581.8	9,745.7		Veracruz	19,514.0	15,444.0
México	19,091.2	20,524.8		Yucatán	3,887.1	4,916.3
Michoacán	13,525.9	11,295.2		Zacatecas	4,603.0	4,174.9
Total de la Recaudación					**283,261.4**	**239,548.7**

Fuente: Elaborado con datos de la Cuenta Documentada de Ingresos Coordinados de las entidades federativas.

6.3 Derechos de Zona Federal Marítimo Terrestre

Las entidades federativas y sus municipios costeros adquieren nuevas potestades tributarias por las facultades de administración de los derechos por el uso, goce o aprovechamiento de la Zona Federal Marítimo Terrestre, de la Ley Federal de Derechos, otorgados a través del Anexo No. 1 al Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal.

Las Entidades Federativas de Zona Federal Marítimo Terrestre son:

Baja California	Guerrero	Quintana Roo	Veracruz
Baja California Sur	Jalisco	Sinaloa	Yucatán
Colima	Michoacán	Sonora	
Campeche	Nayarit	Tabasco	
Chiapas	Oaxaca	Tamaulipas	

Se estableció en el Anexo 1 al Convenio que los municipios recibirán el 100 por ciento de la recaudación por concepto de estos derechos, de éstos se separa el 30 por ciento para la creación de un Fondo para la vigilancia, administración, mantenimiento, preservación y limpieza de la Zona Federal Marítimo Terrestre, así como la prestación de los servicios que requiera la misma.

- Para el ejercicio de 2002, se determinó el potencial recaudatorio de estos ingresos, tomando como base el número de usuarios de la ZOFEMAT regularizados y el número de metros de extensión de la Zona Federal Marítimo Terrestre ocupada, por el factor estipulado en la Ley Federal de Derechos, tomando en cuenta la eficiencia en la recaudación de los derechos por parte de los municipios.

Cuadro 73

Potencial de Recaudación de la ZOFEMAT

(Cifras en miles de pesos)

Ref.	Entidad	Potencial	Rec. 2002	Diferencia
	Total	**1,124,252**	**163,277**	**960,975**
1	Baja California	56,372	769	55,603
2	Baja California Sur	271,810	19,065	252,745
3	Campeche	11,305	1,573	9,732
4	Colima	84,873	6,092	78,781
5	Chiapas	4,418	121	4,297
6	Guerrero	58,046	21,307	36,739
7	Jalisco	55,626	11,810	43,816
8	Michoacán	1,010	395	615
9	Nayarit	23,231	8,928	14,303
10	Oaxaca	11,011	2,277	8,734
11	Quintana Roo	118,045	66,528	51,517
12	Sinaloa	122,785	9,338	113,447
13	Sonora	189,098	1,235	187,863
14	Tabasco	853	337	516
15	Tamaulipas	19,928	48	19,880
16	Veracruz	75,913	9,002	66,911
17	Yucatán	19,928	4,452	15,476

Fuente: Elaborado con datos de la Cuenta Documentada de Ingresos Coordinados de las entidades federativas e información proporcionada por la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

- La recaudación total de los 17 estados es de 163.3 millones de pesos, lo que representa el 14 por ciento del potencial recaudatorio.

7. Transparencia y Rendición de Cuentas

Uno de los principales obstáculos para obtener resultados financieros derivados del análisis de las finanzas públicas estatales, es la falta de armonización entre los diferentes conceptos de ingreso, gasto y deuda, los criterios de registro contable, así como la manera en que los resultados son informados a los Congresos Locales y a los ciudadanos. A continuación, se muestran algunos de los problemas encontrados en la revisión de la información contenida en las Cuentas Públicas, las Leyes de Ingresos y los Presupuestos de Egresos.

Cuadro 74

En Cuentas Públicas 2001: Ingresos

No Desglosan Impuestos	No Desglosan algún Ingreso No tributario	No Desglosan Participaciones, e Incentivos, R-33 ni Otros Recursos Federales	Desglosan Parcialmente Participaciones, e Incentivos	No Reportan PAFEF	No Desglosan Extraordinarios
Aguascalientes Baja California Coahuila Morelos Nayarit Yucatán	Aguascalientes Baja California Coahuila Colima Morelos Nayarit Tamaulipas Yucatán	Aguascalientes Baja California Coahuila[1]/ Hidalgo México Morelos[1]/ Colima[2]/ Quintana Roo[2]/	Baja California Veracruz	Colima[3]/ Nuevo León Sinaloa Quintana Roo Yucatán	Aguascalientes Yucatán
6	**8**	**8**	**2**	**5**	**2**

1/ Sólo desglosa Ramo 33.
2/ Otros Recursos Federales.
3/ Reporta en otros ingresos federales un monto por 130 millones de pesos, sin embargo no se especifica si corresponden al PAFEF.
4/ No presenta recursos para el Ramo 33
Fuente: Elaborado con base en las Cuentas Públicas de las entidades federativas para 2001.

La cuenta pública es un instrumento que muestra los resultados de la gestión financiera, para la rendición transparente, suficiente y oportuna de la ejecución de la Ley de Ingresos, del Ejercicio del Presupuesto de Egresos y la administración de la deuda del sector público de los tres ordenes de gobierno.

Cuadro 75
En Cuentas Públicas 2001: Egresos

No Desglosan Transferencias a Organismos y Municipios	No Presentan Participaciones a Municipios	No Presentan Participaciones por cada Municipio	No Desglosan Deuda	No Desglosan Algunos Conceptos de Gasto Corriente o Participaciones
Querétaro Jalisco*/ México*/ Tabasco**/	Querétaro Tamaulipas Querétaro**/	Baja California Colima Chiapas Chihuahua Hidalgo Jalisco México Querétaro San Luis Potosí Sinaloa Sonora Tabasco Tlaxcala Veracruz Yucatán	Nayarit Querétaro	Morelos[1]/ Michoacán**/ Sonora Tlaxcala Oaxaca**/ Yucatán* Veracruz
4	**3**	**15**	**2**	**7**

*/ No desglosa R-33
**/ No desglosa participaciones
1/ Servicios Personales, Servicios Generales, Materiales y Suministros.
Fuente: Elaborado con base en las Cuentas Públicas de las entidades federativas para 2001.

Cuadro 76
Leyes de Ingresos 2003

Con Cifras y Conceptos Parcialmente Desagregados	No Reporta PAFEF	Sin Cifras en el texto de la Ley
Guanajuato Puebla Tamaulipas Nuevo León Tlaxcala	Aguascalientes Baja California Sur Campeche Colima Durango Nuevo León Oaxaca Puebla Querétaro Quintana Roo Sinaloa Tamaulipas Tlaxcala	Baja California Coahuila Jalisco Nayarit
5	**13**	**4**

Actualizado a mayo 2003
Fuente: Elaborado con base en las Leyes de Ingresos de las entidades federativas, 2003.

Para desempeñar las funciones propias de los gobiernos, se requiere certeza sobre los recursos con los cuales se habrá de financiar el gasto.

Cuadro 77
Presupuesto de Egresos 2003

No Presenta Montos Sobre Participaciones ni Aportaciones a Municipios	No Desglosan Participaciones y/o Aportaciones	No Presenta Montos Estimados de Participaciones por Municipio	No Presenta Sueldos de Funcionarios	Presenta Sueldos de Algunos Funcionarios
Baja California Sur Coahuila[3/] San Luis Potosí Tabasco	Baja California Campeche Coahuila Chiapas Guanajuato[2/] Guerrero[2/] Jalisco[6/] México[4/] Michoacán[4/] Morelos[2/] Hidalgo Oaxaca[2/] Puebla Querétaro Quintana Roo Sinaloa[2/] Sonora[8/] Tamaulipas Veracruz[2/] Yucatán Zacatecas[2/]	Aguascalientes Baja California Campeche Coahuila Colima Chiapas Chihuahua[5/] Guanajuato Guerrero Hidalgo Jalisco México Michoacán Nayarit[2/7/] Nuevo León Oaxaca Puebla Querétaro Quintana Roo Sinaloa Sonora Tamaulipas Tlaxcala[7/] Veracruz Yucatán Zacatecas	Baja California Baja California Sur Campeche Coahuila Chiapas Chihuahua Durango Guanajuato Guerrero Jalisco México Michoacán Nayarit Oaxaca Puebla Querétaro Quintana Roo San Luis Potosí Tabasco Tamaulipas Tlaxcala Yucatán Zacatecas	Nuevo León[1/] Sonora
4	**21**	**26**	**23**	**2**

1/ Sólo presenta rangos mínimos y máximos para niveles superiores (hasta subsecretarios).
2/ Sólo desglosa R-33
3/ Sólo presenta Participaciones NO las aportaciones del Ramo 33.
4/ Desglosa parcialmente el R-33 pero no Participaciones.
5/ Sólo presenta asignación de IEPS por municipio.
6/ El presupuesto sólo contiene el monto del programa denominado Fortalecimiento del Federalismo, en el cual concentra participaciones y aportaciones federales.
7/ Se revisó la Iniciativa de decreto ya que el H. Congreso Local a la fecha, no ha aprobado el presupuesto.
Actualizado al mes de julio de 2003
8/ Desglosa parcialmente el R-33
Fuente: Elaborado con base en los Presupuestos de Egresos de las entidades federativas para 2003.

En el caso de algunos estados como Oaxaca, los montos para cada municipio se presentan en decreto aparte, no dentro del presupuesto de egresos. El Estado de Aguascalientes, publica el monto global a distribuir entre sus Municipios y el porcentaje que le corresponde a cada uno de éstos respecto del monto total. Destacan el estado de Durango, que lo hace incluso por tipo de Fondo y Morelos que los presenta en un anexo a la Ley que publica en su periódico oficial.

En relación con el Distrito Federal, entidad que no fue considerada en los cuadros precedentes[4]; sin embargo, derivado de la revisión de su presupuesto de egresos para

[4] Es importante destacar que el Estado de Guerrero, no ha enviado a esta Unidad, sus cuentas públicas correspondientes a los ejercicios fiscales de 2001 y 2002.

2003, destaca que no desglosa las participaciones e incentivos, ni los recursos del ramo 33 para cada demarcación, sólo se limitó a publicar el gasto total estimado para cada Delegación Política.

En lo relativo al tipo de clasificación utilizada en los presupuestos de egresos correspondiente al ejercicio fiscal 2002 de las entidades federativas, destaca que 17 entidades utilizan la clasificación administrativa y 14 utilizan la clasificación económica.

Cuadro 78

Presupuestos de Egresos por Entidad Federativa, 2003

Entidad	Clasificaciones Utilizadas							Fecha de Publicación en el Periódico
	Económica	Funcional	Por Ramo Presupuestal	Administrativa	Programas	Sectorial	Por Poderes	
Totales	**18**	**4**	**6**	**18**	**10**	**1**	**7**	
Aguascalientes	X		X	X	X			31/12/02
Baja California	X		X					31/12/02
Baja California Sur	X		X		X			31/12/02
Campeche	X			X	X		X	23/12/02
Coahuila	X						X	31/12/02
Colima	X							28/12/02
Chiapas				X				23/12/02
Chihuahua		X			X			25/12/02
Distrito Federal	X			X				31/12/02
Durango	X	X		X			X	29/12/02
Guanajuato				X				24/12/02
Guerrero						X		27/12/02
Hidalgo			X					31/12/02
Jalisco	X				X			24/12/02
México				X	X			6/12/02
Michoacán				X				27/12/02
Morelos				X				30/12/02
Nayarit	X				X			1/
Nuevo León		X						27/12/02
Oaxaca	X	X						31/12/02
Puebla	X							2/
Querétaro	X			X				27/12/02
Quintana Roo				X				30/12/02
San Luis Potosí					X			19/12/02
Sinaloa			X	X				27/12/02
Sonora	X			X	X			26/12/02
Tabasco				X			X	28/09/02
Tamaulipas	X			X				19/12/02
Tlaxcala	X			X			X	1/
Veracruz	X			X				24/12/02
Yucatán			X		X		X	31/12/02
Zacatecas	X			X			X	1/01/03

Fuente: Elaborado por la UCEF con base en los Presupuestos de Egresos de las Entidades Federativas 2003

1/ Los Congresos de estas entidades no han aprobado el presupuesto de egresos del 2003.

2/ Sólo se cuenta con el documento contenido en medio magnético enviado por la entidad, pero no corresponde a la publicación del periódico

- A continuación se presenta un cuadro comparativo, el cual indica los instrumentos normativos por entidad federativa, así como su fecha de publicación:

Cuadro 79

Fechas de Publicación de Diversas Leyes Fiscales de las Entidades Federativas

Entidad	Ley de Presupuesto y Contabilidad	Ley de Deuda Pública	Código Financiero o Código Fiscal del Estado	Ley de Hacienda del Estado	Código Financiero o Código Fiscal Municipal	Ley de Hacienda Municipal	Ley de Planeación	Ley de Coordinación Fiscal
Aguascalientes	Revisión 8-IX-1998	10-XI-1996	Aprobado 17-VI-1999	30-XII-1983	No tiene	29-XII-1985	Revisión 1-I-2002	3-XI-1996
Baja California	20-IX-1992	10-II-1988	31-XII-1988	31-XII-1972	No tiene	31-XII-1953	23-XII-2001	31-XII-1987
Baja California Sur	8-XI-2002	Aprobada 31-I-1997	Aprobado 8-XII-1988	29-VI-2001	Aprobado 8-XII-1988	31-III-2001	1984	No tiene
Campeche	13-III-1992	28-VI-1995	10-XII-1992	11-XII-1992	No tiene	4-XII-1993	No tiene	31-XII-1996
Coahuila	No tiene	6-XII-1996	En vigor 1-I-1991	En vigor 1-I-1996	En vigor 1-X-1999	No tiene	8-IX-1987	1-I-2002
Colima	2-IX-1995	Aprobada 26-IV-2001	26-XII-1981	26-XII-1992	26-XII-1992	En vigor 1-I-2003	16-IV-1994	30-XI-1996
Chiapas *	23-XII-2002	23-XII-2002	23-XII-2002	23-XII-2002	No tiene	17-XII-97	30-IX-1987	23-XII-2002
Chihuahua	4-XII-1996	Aprobada 15-XI-1994	En vigor 1-I-1971	No tiene	18-XI-1995	No tiene	4-I-1989	No tiene
Distrito Federal *	31-XII-1994	31-XII-1976	31-XII-1994	31-XII-1994	No tiene	No tiene	27-I-2000	31-XII-1994
Durango	15-VII-1988	3-VIII-1980	30-XII-1999	23-XII-1999	Aprobado 4-II-1988	Aprobada 4-II-1988	1-II-1987	28-XII-2000
Guanajuato	4-IX-1987	30-VIII-1996	31-XII-1978	26-XII-1989	No tiene	26-XII-1989	22-XII-2000	27-XII-1991
Guerrero	Aprobada 27-XII-1988	28-XII-1998	28-XII-2001	28-XII-2001	En vigor 1-I-1988	Aprobada 30-XII-1983	9-III-1991	28-XII-1988
Hidalgo	15-VII-2002	10-XII-2001	30-XII-2000	29-XII-1990	31-XII-1982	31-XII-1982	10-VIII-1987	30-XII-1989
Jalisco	Aprobada 29-XII-1997	Aprobada 17-XII-1996	Aprobado 25-XI-1997	23-IX-2000	En vigor 1-I-1983	3-IV-1984	19-XII-2000	1-I-1997
México *	9-III-1999	9-III-1999	9-III-1999	9-III-1999	9-III-1999	9-III-1999	14-XI-2001	9-III-1999
Michoacán	3-XII-1998	17-I-2003	Aprobado 14-I-1992	Aprobada 1-I-1984	Aprobado 1-I-1984	Aprobada 1-I-1984	No tiene	No tiene
Morelos	Aprobada 6-II-1995	1-II-1995	27-XII-1995	4-I-1984	No tiene	4-I-1984	Aprobada 23-VIII-1988	30-VIII-2000
Nayarit	No tiene	20-XII-1995	29-XII-1976	26-XII-1990	No tiene	28-XII-1983	No tiene	16-XII-1998
Nuevo León	No tiene	26-XII-2001	30-XI-1984	28-XII-1974	No tiene	28-XII-1974	No tiene	No tiene
Oaxaca	8-X-1994	31-VIII-1996	30-XII-2001	30-XII-2000	1-IX-1990	1-IX-1990	17-VIII-1985	30-XII-2000
Puebla	23-VIII-1994	15-XI-1977	29-XII-1987	31-XII-1993	9-XII-1999	17-XII-2001	31-XII-1983	28-I-1998
Querétaro	22-XII-1994	Aprobada 4-XII-1987	Aprobado 23-XII-1987	13-XI-2002	No tiene	13-XI-2002	Aprobada 15-XII-1996	En vigor 1-I-1997
Quintana Roo	16-XII-1993	18-XII-1988	29-XII-1995	Aprobada 21-XII-1995	Aprobado 28-XII-1998	15-XII-1997	30-IX-1987	31-XII-1993
San Luis Potosí	14-XI-94	18-III-1999	5-VIII-1999	31-XII-1998	No tiene	6-XI-2001	26-IV-95	13-I-1988
Sinaloa	Sin fecha de publicación	No tiene	28-XII-1994	27-XII-1996	No tiene	24-XII-1997	2-XI-1987	15-I-1990
Sonora	19-XI-1987	6-VII-1995	29-I-1977	31-XII-1976	No tiene	En vigor 1-I-1984	2-II-1984	No tiene
Tabasco	Aprobado 28-XII-2000	27-IV-1994	25-IX-1993	30-XII-1992	No tiene	30-XII-1992	Sin fecha de publicación	30-XII-1992
Tamaulipas	25-XII-2001	30-XII-1995	18-XII-1991	29-XII-1976	2-II-1984	No tiene	31-I-1998	18-XII-1993
Tlaxcala *	31-XII-2002	31-XII-2002	31-XII-2002	31-XII-2002	No tiene	31-XII-2002	31-XII-2002	31-XII-2002
Veracruz	3-IV-2001	3-IV-2001	3-IV-2001	No tiene	22-XI-2002	No tiene	No tiene	30-XII-1999
Yucatán	Aprobado 17-III-1988	10-III-1995	1-XII-1993	22-XII-2000	No tiene	30-XII-2000	30-III-1988	28-XII-2001
Zacatecas	10-IX-1992	31-XII-1997	1-I-1985	30-XII-2000	1-I-1985	29-XII-1984	No tiene	En vigor 1-I-984

* Los diversos conceptos que eran materia de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, Ley de Deuda Pública, Código Fiscal, Ley de Planeación, Ley de Coordinación Fiscal y Ley de Hacienda, se regulan en el Código Financiero para el Estado correspondiente.

Nota.- En la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, no se cuenta con información relativa a los siguientes instrumentos de las entidades federativas: Plan Estatal de Desarrollo; Programa de Financiamiento; e Informes Trimestrales al Congreso Local.

Conclusiones

- Lo primero que se desprende es la falta de homologación de los registros contables, programáticos y presupuestarios, que permitan consolidar las estadísticas básicas de finanzas públicas de las entidades federativas y los municipios, dada la diversidad de criterios y desagregación con los que se elaboran y presentan las Leyes de Ingresos, los Presupuestos de Egresos y las Cuentas Públicas.

- El diagnóstico permite apreciar que para analizar la situación actual de las Finanzas estatales y municipales debe tomarse como punto de referencia los avances del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF), el cual desde su origen se ha sustentado en acuerdos entre la Federación y las entidades federativas y de éstas con sus municipios.

- Si bien ha recaído en la Federación una gran parte del esfuerzo recaudatorio, cuya base legal es aprobada por el Congreso de la Unión, los recursos son ejercidos cada vez en mayor medida por las entidades y los municipios, ya que estos órdenes de gobierno, ejercen tres quintas partes de la RFP, con ellos se concerta inversión federal equivalente a 17.5 por ciento de la RFP, por lo tanto deciden el destino de aproximadamente el 77.5 por ciento de la RFP.

- Resultan importantes, los avances en el Convenio de Colaboración Administrativa, particularmente la delegación de facultades a las entidades federativas, en materia del Impuesto Sobre la Renta, en cuanto a la administración de los contribuyentes pequeños e intermedios, así como de los contribuyentes que obtengan ingresos derivados por la enajenación de terrenos o construcciones.

- Con relación a la operación de la Colaboración Administrativa, se observa un desempeño heterogéneo por parte de los estados, lo cual se manifiesta en un bajo costo-beneficio, reducida presencia fiscal y en la subutilización del potencial recaudatorio de la fiscalización.

- En cuanto a la distribución de los recursos, los mismos tanto en participaciones como en aportaciones, se realiza a través de fórmulas aprobadas por el Congreso, que elimina cualquier posibilidad de discrecionalidad. En el caso de las participaciones se distribuyen a través de una fórmula propuesta por las entidades que representó avances importantes al reducir el diferencial per cápita, sin descuidar los aspectos resarcitorios y el incentivo a la recaudación propia en el caso del Fondo de Fomento Municipal.

- Es desigual el esfuerzo en materia de ingresos propios por parte de los estados y los municipios, algunos han desarrollado un esfuerzo importante en materia recaudatoria. Lo anterior se observa en el aprovechamiento de las potestades con que cuentan, por ejemplo cinco entidades no utilizan el impuesto sobre nóminas, que es un gravamen cuyo potencial recaudatorio es elevado y con su recaudación algunas entidades han logrado financiar obras de infraestructura y beneficio social.

- En cuanto a las Aportaciones, también se observan avances en términos de equidad.

  - Sin embargo, con el transcurso del tiempo se han introducido incentivos contrarios al esfuerzo recaudatorio propio, al establecerse transferencias como el FORTAMUN-DF, que únicamente considera la población y no el esfuerzo recaudatorio local.

- Ha resultado positivo el equilibrio entre los criterios resarcitorio y compensatorio, en virtud de la naturaleza de los recursos.

- En materia de gasto también es desigual la proporción que cada entidad destina de su presupuesto a gasto educativo y de salud.

- En lo referente a deuda existen diversas lagunas legales y ausencia de mecanismos institucionales para prevenir futuros problemas de sobreendeudamiento.

- La falta de homologación de la contabilidad gubernamental de las entidades federativas, limita sus posibilidades como un mecanismo efectivo en el esquema de las calificadoras.

- En materia de pensiones es escasa la información sobre el tema y se requiere de su estudio en la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.

ANEXO I

DEFINICIONES Y CONCEPTOS

ÍNDICE

1. **Participaciones en Ingresos Federales**
2. **Ramo 33: Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios**
3. **Ramo 39: Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF)**
4. **Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal**

1. Participaciones en Ingresos Federales.

El Presupuesto de Egresos de la Federación fija la asignación de recursos del Ramo 28 “Participaciones a entidades federativas y municipios” por el cual se distribuyen las participaciones en ingresos federales e incentivos económicos, que establece la Ley de Coordinación Fiscal y los Convenios de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal.

El sistema de distribución de participaciones en ingresos federales, se encuentra sustentado en la Ley de Coordinación Fiscal y en los Convenios de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. Los incentivos económicos tienen su respaldo legal en los Convenios de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal.

El Fondo General de Participaciones, considerado el más importante por su magnitud, se integra con el 20 por ciento de la Recaudación Federal Participable (RFP), la cual se constituye por todos los impuestos federales y los derechos sobre extracción de petróleo y minería. Disminuidos con el total de las devoluciones por los mismos conceptos. No se incluirán en la Recaudación Federal Participable, los derechos adicionales o extraordinarios, sobre la extracción de petróleo.

Tampoco se incluirán en la RFP, los incentivos que se establezcan en los convenios de colaboración administrativa; ni los impuestos sobre tenencia o uso de vehículos y sobre automóviles nuevos, de aquellas entidades que hubieran celebrado Convenios de Colaboración Administrativa en materia de estos impuestos; ni la parte de la recaudación correspondiente al impuesto especial sobre producción y servicios en que participen las entidades en los términos del Artículo 3°-A de la Ley de Coordinación Fiscal; ni la parte de la recaudación correspondiente a los contribuyentes pequeños que las entidades incorporen al registro federal de contribuyentes en los términos del artículo 3°-B de la ley mencionada; ni el excedente de los ingresos que obtenga la federación por aplicar una tasa superior al 15 por ciento a los ingresos por la obtención de premios a que se refieren los Artículos 130 y 158 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

El Fondo General de Participaciones se divide para su distribución en tres partes: la primera, en relación directa al número de habitantes, 45.17 por ciento. Su objetivo principal es otorgar participaciones uniformes por habitante.

La segunda parte, se relaciona con la actividad económica de la entidad y se constituye con el 45.17 por ciento del total del fondo. Esta distribución se efectúa al aplicar un coeficiente que de acuerdo a la Ley de Coordinación Fiscal, se determina con base en los incrementos de los impuestos asignables de un año a otro, que son los que se recaudan en cada entidad y que de algún modo reflejan el desarrollo económico de la misma. Se refieren a los impuestos federales sobre automóviles nuevos, tenencia o uso de vehículos y al especial sobre producción y servicios (cerveza, bebidas alcohólicas, tabacos labrados, diesel, gasolina y gas carburante para vehículos). El contribuyente asigna el impuesto a cada entidad federativa sin intervención alguna de la Secretaría.

La tercera parte se distribuye en proporción inversa al per cápita de la suma de participaciones de la primera y segunda partes que corresponden a cada entidad. Se

constituye con el 9.66 por ciento del Fondo General de Participaciones. Se incorporó para operar como factor de equilibrio a favor de las entidades que reciben menor participación en la suma de las otras partes.

Adicionalmente, la ley establece una Reserva de Contingencia que equivale al 0.25 por ciento de la RFP y se otorga a las entidades que no alcancen un crecimiento de la suma de sus participaciones de los Fondos General y de Fomento Municipal, igual al que tenga la RFP, respecto al año de 1990.

La distribución del Fondo de Fomento Municipal se integra con el 1 por ciento de la RFP y su distribución se hace mediante la aplicación de un coeficiente que tiende a dinamizarse de un año para otro, con los incrementos que registren el impuesto predial y los derechos por consumo de agua.

Con esta fórmula se involucra a los municipios en el esfuerzo recaudatorio para que sean más eficientes en la administración de las contribuciones locales.

Las participaciones directas en el impuesto especial sobre producción y servicios corresponden a un porcentaje de la recaudación, en los conceptos de cerveza, bebidas alcohólicas y tabacos labrados, y se distribuye a las entidades de acuerdo al consumo de esos productos.

Por lo que hace a las participaciones del 0.136 por ciento de la RFP y del derecho adicional sobre extracción de petróleo, éstas se otorgan a los municipios fronterizos y colindantes con litoral, por donde materialmente se importen o exporten las mercancías en general o se exporte petróleo crudo y gas natural.

De los impuestos sobre tenencia o uso de vehículos y el de automóviles nuevos, de acuerdo a la Ley de Coordinación Fiscal, corresponde el 100 por ciento de la recaudación a las entidades federativas, así como la administración de los mismos.

Por último, los incentivos económicos son las retribuciones que se otorgan a las entidades federativas y municipios por sus actividades de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, entre los que se encuentran la fiscalización, la vigilancia de obligaciones y la verificación del padrón de contribuyentes.

Participaciones e incentivos que corresponden a los municipios en el marco del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

Las participaciones e incentivos económicos que corresponden a los municipios, están definidos en el Artículo 6° de la Ley de Coordinación Fiscal, la cual señala que las Legislaturas Locales establecerán su distribución entre los municipios mediante disposiciones de carácter general. La federación entregará las participaciones a los municipios por conducto de los estados, dentro de los cinco días siguientes a aquél en que el estado las reciba; el retraso dará lugar al pago de intereses, a la tasa de recargos que establece el congreso de la unión para los casos de pago a plazos de contribuciones; en caso de incumplimiento, la federación hará la entrega directa a los municipios descontando la participación del monto que corresponda al estado, previa opinión de la comisión permanente de funcionarios fiscales.

Los conceptos y montos que corresponden a los municipios son los siguientes:

Fondo General de Participaciones. Los municipios recibirán como mínimo el 20 por ciento de las participaciones de este fondo.

Reserva de Contingencia. De conformidad con el artículo 4° de la ley mencionada, los estados participarán a sus municipios, como mínimo, una cantidad equivalente a la proporción que represente el conjunto de participaciones a sus municipios del total de participaciones de la entidad. En el conjunto de participaciones a los municipios, no se incluirán aquéllas a que se refieren las fracciones I y II del Artículo 2°-A de la ley de la materia.

Participaciones por el Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios. El artículo 3°-A de la Ley de Coordinación Fiscal, establece que las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, distribuirán a sus municipios como mínimo el 20 por ciento de la participación que le corresponda al estado de la recaudación que se obtenga del impuesto especial sobre producción y servicios, por la realización de los actos o actividades gravados con dicho impuesto sobre los bienes que a continuación se mencionan, conforme a las proporciones siguientes: el 20 por ciento de la recaudación si se trata de cerveza, bebidas refrescantes, alcohol, bebidas alcohólicas fermentadas y bebidas alcohólicas; el 8 por ciento de la recaudación si se trata de tabacos labrados.
Municipales.

Incentivos por la recaudación del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos. El artículo 2° de la Ley de Coordinación Fiscal establece que las entidades que estén adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y que hubieran celebrado con la federación Convenios de Colaboración Administrativa en materia del impuesto federal sobre Tenencia o Uso de Vehículos, donde se estipule la obligación de llevar un registro estatal vehicular, recibirán el 100 por ciento de la recaudación que se obtenga por concepto de este impuesto, del que corresponderá cuando menos el 20 por ciento a los municipios de la entidad, que se distribuirá entre ellos en la forma que determine la legislatura respectiva.

Incentivos por la recaudación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos. Las entidades recibirán el 100 por ciento de la recaudación que se obtenga por este impuesto, del que corresponderá cuando menos el 20 por ciento a los municipios de la entidad, que se distribuirá entre ellos en la forma que determine la legislatura respectiva

Otros incentivos económicos. El Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, establece incentivos económicos por el 90 por ciento de la recaudación de multas administrativas determinadas por autoridades federales no fiscales.

Los municipios marítimos participaran del 80 por ciento de la recaudación del derecho marítimo terrestre, en los términos del Anexo N° 1 al citado Convenio.

Cabe hacer mención que la federación directamente entrega las participaciones a los municipios referidas a:

Participaciones por el 0.136 por ciento de la Recaudación Federal Participable (RFP). El artículo 2-A, Fracción I, de la Ley Coordinación Fiscal; establece que corresponden participaciones por el 0.136 por ciento de la RFP, a aquellos municipios colindantes con la frontera o los litorales por los que se realicen materialmente la entrada al país o la salida de él de los bienes que se importen o exporten, siempre que la entidad federativa de que se trate celebre convenio con la federación en materia de vigilancia y control de introducción ilegal al territorio nacional de mercancías de procedencia extranjera, y en dichos convenios se establezcan descuentos en las participaciones a que se refiere esta fracción, en los casos en que se detecten mercancías de procedencia extranjera respecto de las cuales no se acredite su legal estancia en el país.

Los municipios que participan en estos recursos son los siguientes:

Baja California	**Chiapas**	**Oaxaca**	**Tamaulipas**
Ensenada	Suchiate (Cd. Hidalgo)	Salina Cruz	Altamira
Mexicali			Cd. Camargo
Tecate	**Chihuahua**	**Quintana Roo**	Cd. Madero
Tijuana	Ascención	Benito Juárez	Cd. Miguel Alemán
	Cd. Juárez	Otón P. Blanco	Matamoros
Baja California Sur	Ojinaga		Nuevo Laredo
La Paz		**Sinaloa**	Reynosa
	Guerrero	Mazatlán	Río Bravo
Campeche	Acapulco		Tampico
Cd. del Carmen		**Sonora**	
	Michoacán	Agua Prieta	**Veracruz**
Coahuila	Lázaro Cárdenas	Guaymas	Coatzacoalcos
Cd. Acuña		Naco	Tuxpan
Piedras Negras	**Nuevo León**	Nogales	Veracruz
	Anáhuac Colombia)	P.E. Calles	
Colima		San Luis Río Colorado	**Yucatán**
Manzanillo			Progreso

Participaciones por el 3.17 por ciento del derecho adicional sobre la extracción de petróleo. La Ley de Coordinación Fiscal, en su Artículo 2-A, fracción II, define las participaciones por el 3.17 por ciento del derecho adicional sobre la extracción de petróleo, excluyendo el derecho extraordinario sobre el mismo, a los municipios colindantes con la frontera o litorales por los que se realice materialmente la salida del país de dichos productos.

Los municipios que participan en estos recursos son los siguientes:

Campeche	***Tamaulipas***
Campeche	Cd. Madero
Cd. del Carmen	Reynosa
Oaxaca	***Veracruz***
Salina Cruz	*Coatzacoalcos*
Tabasco	
Paraíso	

2. Ramo 33: Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.

Los Fondos de Aportaciones Federales son recursos condicionados que la Federación transfiere a los estados, Distrito Federal, y en su caso, a los municipios para su ejercicio, dentro de una nueva conformación de atribuciones de gasto entre los tres órdenes de gobierno.

La importancia que estos fondos tienen para las entidades radica, tanto en su monto, como en el destino hacia el cual va dirigido el ejercicio de estos recursos: cubrir las necesidades básicas de la población.

Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB)

Este fondo se determina con base en el Presupuesto del año anterior más actualizaciones y se distribuye de acuerdo a los siguientes elementos:

- El Registro Común de las Escuelas y de Plantilla del Personal.
- Por los recursos presupuestarios que por cargo a este fondo, se hayan transferido a las entidades federativas durante el ejercicio inmediato anterior.

Los estados y el Distrito Federal destinan los recursos complementarios recibidos para apoyar la operación de los servicios de educación básica y normal, conforme a las atribuciones contenidas en los artículos 13 y 16 de la Ley General de Educación.

Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)

Este fondo se determina con base en el Presupuesto del año anterior más actualizaciones y se distribuye de acuerdo a los siguientes elementos:

- Por el inventario de infraestructura médica y las plantillas del personal.
- Por los recursos que con cargo a las Previsiones para Servicios Personales se hayan transferido.
- Por los recursos que la federación haya transferido a las Entidades Federativas, durante el ejercicio fiscal inmediato anterior a aquel que se presupueste, para descubrir gastos de operación.
- Por otros recursos que, en su caso se destinen expresamente en el Presupuesto de Egresos de la Federación, a fin de promover la equidad en los servicios de salud.

Los estados y el Distrito Federal destinarán los recursos económicos que reciban para apoyar la operación de los servicios de salud que en los términos de los artículos 3, 13 y 18 de la Ley General de Salud les competan.

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)

Se determinará anualmente en el PEF por un monto equivalente al 2.5 por ciento de la Recaudación Federal Participable (RFP), sólo para efectos de referencia. El FAIS se distribuye tanto a Entidades como a municipios, el .303 por ciento de la RFP

corresponderá al Fondo para la Infraestructura Social Estatal (FISE) y el 2.197 por ciento de la RFP al Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM).

Se distribuye de acuerdo a una formula que considera criterios de pobreza extrema por las siguientes Necesidades Básicas:

- Ingreso per cápita del hogar;
- Nivel educativo promedio por hogar;
- Disponibilidad de espacio de la vivienda;
- Disponibilidad de drenaje; y,
- Disponibilidad de electricidad-combustible para cocinar.

Destinado exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de la población que se encuentre en condiciones de rezago social y pobreza extrema.

- FISM: Obras y acciones de alcance o ámbito de beneficio regional o intermunicipal.
- FISE: Se destina exclusivamente al financiamiento de obras en los siguientes rubros:
    Agua potable.
    Alcantarillado.
    Drenaje y letrinas.
    Urbanización municipal.
    Electricidad rural y de colonias pobres.
    Infraestructura básica de salud.
    Infraestructura básica educativa.
    Mejoramiento de la vivienda.
    Caminos rurales.
    Infraestructura productiva rural.

Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del D.F. (FORTAMUN-DF)

Se determinará anualmente en el PEF, por un monto equivalente al 2.35 por ciento de la Recaudación Federal Participable, sólo para efectos de referencia.

Se distribuye a partir de los siguientes criterios:

- El 75 por ciento correspondiente a cada demarcación territorial, será asignado conforme al criterio del factor de población residente y el 25 por ciento restante al factor de población flotante, de acuerdo con la información estadística más reciente que al efecto emita el INEGI. Se destinará exclusivamente a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras y a la atención de sus necesidades directamente vinculadas a la seguridad pública de sus habitantes.

Fondo de Aportaciones Múltiples. (FAM)

Se determinara anualmente en el PEF por un monto equivalente, para efectos de referencia, al .814 por ciento de la RFP.

Se distribuye con base en los criterios que se establezcan en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Se destinara exclusivamente en el otorgamiento de:

- Desayunos escolares.
- Apoyos alimentarios y de asistencia social a la población en condiciones de pobreza extrema.
- Apoyos a la población de desamparo.
- Construcción, equipamiento y rehabilitación de infraestructura física de los niveles de educación básica y superior en su modalidad universitaria.

Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)

Este fondo se determina con base el en Presupuesto del año anterior más actualizaciones y se distribuye de acuerdo a los siguientes elementos:

- Por los registros de instalaciones educativas y de plantillas de personal.
- Por los recursos presupuestarios que con cargo al FAETA se hayan transferido a las Entidades Federativas, según el Presupuesto de Egresos.
- Adicionalmente, para los servicios de educación para adultos, la determinación del FAETA, responderán a fórmulas que consideren las prioridades especificas y estratégicas compensatorias para el abatimiento del rezago en materia de alfabetización.

Se destina a prestar los Servicios de Educación Tecnológica y de Educación para Adultos cuya operación asuman los estados y el D.F. de conformidad con los convenios de coordinación para las transferencias de recursos humanos, materiales y financieros necesarios para la prestación de dichos servicios.

Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y el D.F. (FASP)

Este fondo se determina con base en el Presupuesto del año anterior más actualizaciones y se distribuye de acuerdo con los siguientes elementos:

- Número de habitantes de los estados y el Distrito Federal.
- Índice delictivo.
- Ocupación penitenciaria.
- Avance en la aplicación del programa Nacional de Seguridad Pública.
- Proyectos nacionales convenidos, en proceso.

Los recursos de este fondo serán aplicados exclusivamente para:

- Reclutamiento, selección, depuración, evaluación y formación de recursos humanos.
- Complemento a las dotaciones de: Agentes del Ministerio Público, Policías Judiciales, Peritos de las Procuradurías de Justicia de los estados y del Distrito Federal.

- Equipamiento de. Policías Preventivas y Judiciales, Peritos, Ministerios Públicos y Custodios de Centros Penitenciaros y de Menores Infractores.
- Establecimiento y operación de la Red Nacional de Telecomunicaciones e informática para la seguridad pública.
- Construcción, Mejoramiento o Ampliación de: Instalaciones para la procuración e impartición de justicia, Centros de Readaptación Social y de Menores Infractores, Instalaciones de los cuerpos de Seguridad Pública, Centros de Capacitación.

3. Ramo 39: Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF)

Para el ejercicio 2003 el PAFEF cambia su carácter de subsidio y se convierte en el Ramo 39 del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF)

Se destina para el saneamiento financiero, principalmente para la amortización de deuda pública (reducción del principal), inversión en construcción y reconstrucción, ampliación, conservación y mantenimiento de infraestructura, adquisición de bienes para el equipamiento de las obras generadas o adquiridas y hasta un 3 por ciento para el costo del programa o proyecto programado en este ejercicio, para gastos indirectos por concepto de estudios y evaluación de proyectos, supervisión y control de estas obras. Así como al programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado.

4. Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal

La Ley de Coordinación Fiscal institucionaliza el proceso de colaboración administrativa entre las entidades y la Federación. Este ha evolucionado notoriamente de 1948 a la fecha. Nació con los convenios en materia del impuesto federal sobre ingresos mercantiles, signados por la Federación y algunos estados. Paulatinamente se sumaron otras entidades. También creció el número de impuestos, cuya administración operativa fue delegada.

En el transcurso de 1979, las entidades federativas suscribieron los Convenios de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal. Estos convenios entraron en vigor a partir de 1980 y tuvieron como fundamento para su suscripción entre otros, los artículos 13 a 15 de la Ley de Coordinación Fiscal y los respectivos fundamentos legales existentes en cada entidad.

La suspensión de impuestos locales ha tenido como contrapartida la delegación de funciones de administración de ingresos federales a estados y municipios, lo cual ha sido concretado con la firma de convenios de colaboración y sus anexos que comprenden, entre otras funciones, las de recaudación, fiscalización y vigilancia del cumplimiento de obligaciones, en algunos casos ejercida en su totalidad por las autoridades locales y en otras en forma concurrente con la autoridad federal. Las entidades federativas y los municipios perciben por dichas actividades los incentivos correspondientes.

El gran esfuerzo desarrollado por las entidades y las enseñanzas y experiencias acumuladas en la operación de los convenios de colaboración administrativa y sus anexos

han demostrado un desenvolvimiento de la capacidad administrativa de las entidades federativas y municipios.

Características del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal (C.C.A.) 1997.

Establece la forma en que los gobiernos estatales y municipales colaboran con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la administración de ingresos federales. En el convenio se precisan las facultades y obligaciones que asumen los gobiernos locales, así como las reglas del sistema de compensación de fondos y rendición de cuenta. El convenio ha sido adicionado o modificado con diversos acuerdos y anexos que lo complementan y actualizan.

En el Convenio de Colaboración Administrativa vigente y sus anexos, destacan las siguientes facultades delegadas a las entidades federativas:

En Materia de los Impuestos al Valor Agregado, Sobre la Renta, al Activo y Especial sobre Producción y Servicios (Cláusulas Séptima y Octava).

Funciones Coordinadas

- Realizar actos de comprobación en materia de los impuestos al valor agregado, sobre la renta e impuesto al activo, sin la presencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público bajo un programa coordinado denominado “fiscalización concurrente”, salvo las excepciones expresamente establecidas en el convenio.
- Realizar actos de comprobación en materia del impuesto especial sobre producción y servicios, con las excepciones establecidas en el propio convenio.
- Llevar a cabo todos los actos de determinación de impuestos omitidos y sus accesorios, incluso a través del procedimiento administrativo de ejecución, así como exigencia y seguimiento de la garantía del interés fiscal.
- Resolver los recursos administrativos en los términos del Código Fiscal de la Federación cuando estos se interpongan en contra de las resoluciones dictadas por el estado.
- En materia de juicios, intervenir como parte en los que se susciten con motivo del ejercicio de las facultades delegadas, independientemente de la intervención que a la Secretaría corresponda.
- Realizar actos de verificación para mantener actualizado el padrón de contribuyentes, en una proporción anual de 20 por ciento de dicho padrón, conforme a los lineamientos y normatividad emitidos para tal efecto, con lo cual se ajusta el padrón a verificar. En el convenio se considera expresamente padrón de contribuyentes al registro sistematizado de obligados en los impuestos al valor agregado, sobre la renta, activo y especial sobre producción y servicios, así como en las demás contribuciones federales que regule la Secretaría.
- En materia recaudatoria las entidades percibirán directamente los incentivos de los impuestos al valor agregado, sobre la renta, activo y especial sobre producción y servicios, en las oficinas recaudadoras de la entidad o en las instituciones de crédito que al efecto autorice el propio estado.

Incentivos

- 100 por ciento por actos de comprobación del impuesto al valor agregado y sus accesorios.
- 75 por ciento por actos de comprobación del impuesto sobre la renta y sus accesorios
- 75 por ciento por actos de comprobación del impuesto al activo y sus accesorios.
- 100 por ciento por actos de comprobación del impuesto especial sobre producción y servicios y sus accesorios.
- 100 por ciento del monto de las multas impuestas por el estado cuando haya detectado que el contribuyente obligado a presentar dictamen fiscal no lo haya presentado.
- 100 por ciento de las diferencias reflejadas en el dictamen fiscal y que hayan sido requeridas por el estado, tratándose de los impuestos al valor agregado, sobre la renta y al activo.

Descuentos

Tratándose de la verificación a la que se refiere la fracción I de la cláusula octava, se descontará de la participación correspondiente, la cantidad que resulte de multiplicar el doble del costo de cada acto de verificación al padrón de contribuyentes no realizado por el estado. Dicho costo será equivalente a cinco salarios mínimos vigentes en la zona geográfica a la que corresponde el Distrito Federal.

En el Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos, Excepto Aeronaves. (Cláusula Novena).

Funciones Coordinadas

- Integrar el registro estatal vehicular y mantenerlo actualizado.
- Controlar y vigilar el registro.
- Recaudar, determinar y cobrar el impuesto, así como comprobar el cumplimiento de los contribuyentes.
- Autorizar las devoluciones y compensar las cantidades pagadas indebidamente.
- Autorizar el pago a plazos.
- Imponer y condonar las multas por infracciones al Código Fiscal de la Federación.
- Recibir y controlar las garantías para el pago del impuesto
- Tramitar y resolver los recursos administrativos
- Intervenir como parte en los juicios que se susciten con motivo de sus facultades delegadas.
- Resolver las consultas sobre situaciones reales y concretas que formulen los interesados, conforme a la normatividad emitida por la SHCP.

Incentivos

El 100 por ciento de la recaudación del impuesto incluyendo multas y recargos.

En Multas Impuestas por Autoridades Federales No Fiscales. (Cláusula Décima).

Funciones Coordinadas

Los estados, por si o por delegación a sus municipios, cuando así lo acuerden expresamente y se publique en el órgano de difusión oficial del estado, asumen las siguientes funciones:

- La notificación, determinación de accesorios y recaudación de las multas federales no fiscales (inclusive a través del procedimiento administrativo de ejecución).
- Devolución de cantidades pagadas indebidamente.
- Autorización para pago en parcialidades, con garantía del interés fiscal.

La recaudación se efectúa en las oficinas recaudadoras o autorizadas por el estado o municipio, según corresponda.

Incentivos

Si administra el estado, le corresponde a éste el 98 por ciento de la recaudación de las multas y sus accesorios.

Si administra el municipio, 90 por ciento del rendimiento es para el Ayuntamiento y 8 por ciento para el estado.

En el caso de las multas de tránsito federal, su importe corresponde al Municipio en donde se efectúe el pago.

En Materia de Vigilancia del Cumplimiento de Obligaciones Fiscales. Impuesto Sobre la Renta, Impuesto al Activo, Impuesto al Valor Agregado e Impuesto Especial sobre Producción y Servicios. (Cláusula Decimaprimera).

Funciones Coordinadas

Los estados ejercerán en materia de actos de vigilancia:

- Emisión de requerimientos para la presentación de declaraciones y pago del impuesto omitido, actualización y accesorios.
- Notificar los requerimientos que se emitan y las demás resoluciones.
- Exigir a los contribuyentes omisos el pago de una cantidad (con el carácter de provisional) igual a cualquiera de las 6 últimas declaraciones.
- Hacer efectiva al contribuyente con carácter provisional una cantidad igual a la que a éste corresponda determinar, cuando la omisión sea de una declaración de la que se conozca de manera fehaciente la cantidad a la que le es aplicable la tasa o cuota.
- Embargar precautoriamente a contribuyentes omisos en los últimos tres ejercicios o que no atiendan los requerimientos de la autoridad.
- Imponer multas por presentación extemporánea de declaración o por falta de atención al requerimiento.
- Notificar y llevar a cabo el procedimiento administrativo de ejecución.

La recaudación se efectuará por conducto del estado a través de las oficinas recaudadoras de la entidad o de las instituciones de crédito que el estado autorice.

Incentivos

- 50 por ciento del monto de los impuestos y recargos que se recauden con motivo de los requerimientos emitidos.
- 100 por ciento de las multas.
- 100 por ciento de los honorarios de notificación de requerimientos.
- 100 por ciento de los gastos de ejecución.

En Materia de Máquinas Registradoras de Comprobación Fiscal.
(Cláusula Decimasegunda)

Funciones Coordinadas

- Verificar el uso de las máquinas y la expedición de comprobantes fiscales.
- Imponer, notificar y cobrar las multas que correspondan por infracciones al Código Fiscal de la Federación y demás disposiciones fiscales federales.

Incentivos

- 100 por ciento del monto de las multas efectivamente pagadas.

En Materia de Vehículos de Procedencia Extranjera, Excepto Aeronaves y Embarcaciones. (Cláusula Decimatercera)

Funciones Coordinadas

- Realizar verificación de vehículos en circulación y, en su caso, embargo precautorio.
- Levantar el acta correspondiente y notificar al interesado el inicio del procedimiento en materia aduanera.
- Poner a disposición de la ALAF los vehículos embargados y actuaciones.
- Vigilar la legal estancia de vehículos y negar documentación a los que no la acrediten.

Incentivos

- 100 por ciento de los vehículos embargados precautoriamente por el estado y que hayan sido adjudicados definitivamente al fisco federal u otros con un valor equivalente, excepto deportivos y de lujo.
- 95 por ciento del producto neto de la enajenación de los vehículos inutilizados permanentemente para la circulación.
- 100 por ciento por multas derivadas de los vehículos ilegales embargados precautoriamente.

Descuentos

Si la SHCP embarga vehículos ilegales que cuenten con documentación otorgada por las entidades se les descontará de sus participaciones o incentivos por cada vehículo adicional al décimo embargado, el 1 por ciento de la recaudación promedio mensual del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos del año inmediato anterior a aquel en que el incumplimiento sea descubierto por la SHCP.

ANEXO 1 al C.C.A.
En Materia de Derechos por el Uso, Goce o Aprovechamiento de Inmuebles Ubicados en la Zona Federal Marítimo-Terrestre

Funciones Coordinadas

El estado, por si o por conducto de sus municipios, asume las funciones de recaudación, comprobación, determinación y cobro de los derechos por el uso, goce o aprovechamiento de inmuebles ubicados en la zona federal marítimo-terrestre, cuando sobre esta tenga competencia la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Asimismo, en el propio anexo se establecen las bases para la creación de un fondo para la vigilancia, administración, mantenimiento, preservación y limpieza de la zona federal marítimo terrestre, así como a la prestación de los servicios que requiera la misma; dicho fondo se conforma con una aportación del estado y/o municipio de un 20 por ciento de los ingresos y con una cantidad aportada por la Secretaría equivalente a la mitad del monto aportado por estos sin que en ningún caso exceda del 10 por ciento.

Incentivos

De la recaudación y recargos:

- 10 por ciento para el estado.
- 80 por ciento para el municipio.
- 80 por ciento de los gastos de ejecución.
- 100 por ciento de las multas.

En caso de incumplimiento del Municipio:

- 72 por ciento de lo recaudado al estado.
- 18 por ciento de lo recaudado al municipio.

- 80 por ciento de los gastos de ejecución.
- 100 por ciento de la indemnización.

Descuentos

Cuando el entero de los municipios sea inferior a lo que corresponde al estado o a los realmente percibidos, previo dictamen de Comité Técnico, deberán devolverse los ingresos actualizados y con intereses.

Asimismo, a partir de la fecha del dictamen la administración de los derechos será ejercida por el estado y de igual forma la administración del fondo estará a cargo del estado.

El incumplimiento del Municipio en relación con la administración del fondo, da lugar a la cancelación del mismo y al reembolso de los recursos no aplicados con sus rendimientos.

ANEXO 2 al C.C.A.
En Materia del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos

Funciones Coordinadas

- El estado asume las funciones de recaudación, comprobación, determinación y cobro del impuesto federal sobre automóviles nuevos, con excepción del impuesto proveniente de los automóviles importados en definitiva por personas distintas al fabricante, al ensamblador, a sus distribuidores autorizados o a importadores de automóviles que cuenten con registro ante la Secretaría de Economía.
- Imponer y condonar las multas derivadas del ejercicio de sus atribuciones en esta materia.
- Resolver los recursos administrativos relativos a sus propios actos o resoluciones.
- Intervenir en los juicios que se susciten con motivo de sus actuaciones.
- Resolver las consultas que sobre situaciones reales y concretas le hagan los interesados.

Incentivos

- 100 por ciento de la recaudación del impuesto, incluyendo recargos y multas.
- La totalidad de la recaudación obtenida por la Secretaría de los automóviles importados en definitiva por personas distintas al fabricante, al ensamblador, a sus distribuidores autorizados o a importadores de automóviles que cuenten con registro ante la Secretaría de Economía como empresa comercial para importar autos usados. Dicha recaudación incrementará el monto asignable del impuesto sobre automóviles nuevos recaudado por la entidad en los términos de este anexo.

ANEXO 3 al C.C.A.
En Materia de los Ingresos Derivados del Régimen de Pequeños Contribuyentes.

Funciones Coordinadas

En materia de verificación el estado ejerce lo siguiente:

- Realizar actos de autoridad para que los contribuyentes de que se trata se inscriban en el Registro Federal de Contribuyentes.
- Notificar los requerimientos emitidos por el propio estado mediante los cuales se solicita a los contribuyentes su inscripción al Registro Federal de Contribuyentes.
- Constatar que los contribuyentes localizados cumplan con su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes, conforme a lo establecido en el artículo 27 del Código Fiscal de la Federación.

En materia de recaudación, comprobación, determinación y cobro el estado ejercerá, entre otras, las siguientes facultades:

- Recibir y, en su caso, exigir las declaraciones, avisos y demás documentos que establezcan las disposiciones fiscales y recaudar los pagos respectivos.
- Comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales y determinar el impuesto, su actualización y accesorios.
- Llevar a cabo el procedimiento administrativo de ejecución, para hacer efectivo el pago de los créditos fiscales con sus correspondientes accesorios que él mismo determine.

En materia de autorizaciones relacionadas con los ingresos referidos el estado ejercerá las siguientes facultades:

- Autorizar el pago de créditos fiscales a plazo.
- Recibir y resolver las solicitudes de devolución de cantidades pagadas indebidamente.
- Autorizar la ampliación de los periodos de pago a bimestral.
- Resolver sobre los saldos a favor a compensar por parte de los contribuyentes en términos del Código Fiscal de la Federación y su Reglamento.
- Condonar y cancelar los créditos fiscales derivados de los ingresos.

En Materia de Recursos Administrativos y Juicios, el Estado Participará y resolverá los que recaigan sobre Resoluciones que él haya emitido.

Incentivos

El estado percibirá como incentivo por la realización de las funciones operativas de administración de ingresos materia de este anexo, el 100 por ciento de la recaudación correspondiente al impuesto sobre la renta, su actualización, recargos, multas, honorarios por notificación, gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el séptimo párrafo del artículo 21 del Código Fiscal de la Federación, aplicable a los pequeños contribuyentes.

- En este caso, no aplicarán los incentivos a que se refiere la cláusula decimacuarta del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, tratándose de determinación de créditos fiscales en materia del impuesto sobre la renta de los contribuyentes a que se refiere este anexo.

ANEXO 4 al C.C.A.

En materia de derechos por el uso, goce o aprovechamiento de inmuebles ubicados en las riberas o zonas federales contiguas a los cauces de las corrientes y en los vasos o depósitos de propiedad nacional.

Funciones Coordinadas

El estado directamente o por conducto de sus municipios, ejercerá las funciones operativas de recaudación, comprobación, determinación y cobro de los derechos por el uso, goce o aprovechamiento de inmuebles ubicados en las riberas o zonas federales contiguas a los cauces de las corrientes y en los vasos o depósitos de propiedad nacional.

- Autorizar el pago de créditos fiscales a plazos con garantía del interés fiscal.
- Autorizar devolución de cantidades pagadas indebidamente.
- Imponer y condonar las multas derivadas del ejercicio de sus atribuciones en esta materia.

Incentivos

El estado o, en su caso, los municipios percibirán como incentivo por la administración que se realice, lo siguiente:

- 90 por ciento de lo recaudado en su territorio por los citados derechos y sus correspondientes recargos.
- El 10 por ciento restante corresponderá a la Federación.
- 100 por ciento de los gastos de ejecución y el 100 por ciento de las multas impuestas, en los términos del Código Fiscal de la Federación, así como de la indemnización por cheques recibidos por las autoridades fiscales, en los supuestos a que se refiere el artículo 21 del citado Código.

Para el caso de que los municipios ejerzan las facultades a que se refiere este anexo, y se diera el supuesto de incumplimiento previsto, los incentivos corresponderán al estado, en la proporción correspondiente al Municipio.

Los ingresos que se obtengan serán destinados cuando menos en un 50 por ciento a la conservación y mantenimiento de la zona.

Descuentos

Para el caso de que los municipios ejerzan las facultades a que se refiere este anexo y que los ingresos que enteran al estado para que éste a su vez los entere a la Secretaría, por concepto del cobro de los derechos materia de este anexo, sean inferiores al monto que le corresponde o bien que los ingresos reportados sean inferiores a los realmente percibidos, o no sean enterados, los municipios deberán enterar a la Secretaría, en un plazo máximo de 30 días, los derechos de que se trate, actualizados y, en su caso, con sus correspondientes recargos, en los términos de lo dispuesto en los artículos 17-A y 21 del Código Fiscal de la Federación, computados a partir de la fecha en que se dio la

situación irregular y hasta que se efectúe el entero, independientemente del pago de intereses a que se refiere el artículo 15 de la Ley de Coordinación Fiscal.

Transcurrido dicho plazo, sin que se haya realizado el entero a que se refiere el párrafo anterior, la Secretaría, en su caso, aplicará la compensación contra los incentivos o participaciones que en términos de Ley le correspondan al Municipio de que se trate.

ANEXO 5 al C.C.A.
En Materia de Derechos a Contratistas de Obra Pública, conforme a la Ley Federal de Derechos.

Funciones Coordinadas

El estado asume las funciones de recaudación, comprobación, determinación y cobro de los derechos que paguen los contratistas de obra pública y servicios relacionados con la misma, financiados con recursos del Convenio de Desarrollo Social por el Servicio de Vigilancia, Inspección y Control que las leyes de la materia encomiendan a la Secretaría de la Función Pública (a una tasa del 5 al millar).

Incentivos

- 100 por ciento del derecho y sus recargos por los servicios de inspección, vigilancia y control.

ANEXO 7 al C.C.A.
En Materia de los Ingresos Derivados del Régimen Intermedio en el ISR y Sobre la Ganancia de la Enajenación de Terrenos, Construcciones o Terrenos y Construcciones.

Funciones Coordinadas

- El estado ejercerá las funciones administrativas de recaudación, comprobación, determinación y cobro en los términos de la legislación federal aplicable.
- El estado será el conducto para proporcionar a la Secretaría la información que ésta requiera para el ejercicio de las facultades de comprobación de sus autoridades competentes, de los registros que lleve el Registro Público de la Propiedad y del Comercio o la unidad administrativa que realice funciones similares, con que cuente el propio estado y los municipios.
- En materia de recursos administrativos y juicios, el estado participará y resolverá los que recaigan sobre resoluciones que él haya emitido.

Incentivos

El estado percibirá como incentivo por la realización de las funciones operativas de administración de ingresos materia de este anexo, el 100 por ciento de los pagos del impuesto, su actualización, recargos, multas, honorarios por notificación, gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el séptimo párrafo del artículo 21 del Código Fiscal de la Federación, que realicen los contribuyentes de conformidad con lo dispuesto en los artículos 136-Bis y 154-Bis de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Para el caso de determinación de créditos fiscales derivados de actos de comprobación efectuados por el estado en materia del impuesto sobre la renta en los términos a que se refiere el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, el incentivo que corresponde se aplicará sobre la diferencia entre el impuesto, actualización y accesorios determinados y el incentivo a que se refiere el párrafo anterior, sin tomar en cuenta las multas.

Tratándose de las multas que imponga el estado, le corresponderá como incentivo el 100 por ciento de su monto de conformidad con lo dispuesto en el primer párrafo de la presente cláusula y en el segundo párrafo de la fracción v de la cláusula decimacuarta del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal.

ANEXO 11 al C.C.A.
Acciones de los Municipios en Materia de Vigilancia de la Tenencia Ilegal en Territorio Nacional de Mercancías de Procedencia Extranjera.

Funciones Coordinadas
Los municipios colindantes con la frontera o litoral por donde entren o salgan bienes deberán:

- Detectar e informar a la SHCP sobre centros de almacenamiento, distribución o comercialización de mercancías extranjeras que se presuma ilegales.
- Vigilar e informar a la SHCP sobre tianguis, mercados, puestos en vía pública o vehículos en los que se expenda mercancía ilegal.
- Asegurar mercancía que se presuma ilegal y ponerla a disposición de la administración local de auditoría fiscal dentro de las 48 horas siguientes.
- Comunicar a la SHCP la comisión o presunta comisión de delitos fiscales.
- Colaborar con las autoridades aduaneras.

Incentivos
Lo establecido en el artículo 2o-A, fracción I de la Ley de Coordinación Fiscal, es decir 0.136 por ciento de la Recaudación Federal Participable. (condicionada a la firma de este anexo), distribuido entre los municipios conforme a la fórmula ahí establecida (incrementos en la recaudación local de impuesto predial y derechos de agua).

Descuentos
5 por ciento de la participación mensual otorgada como incentivo (0.136 de la Recaudación Federal Participable) por cada centro que la SHCP detecte y embargue sin información previa del Municipio (descuento aplicado a partir del tercer centro detectado y embargado).

1.25 por ciento de la participación mensual por cada acto de la Secretaría para el aseguramiento de mercancías en mercados (a partir del primer acto de autoridad).

ANEXO 12 al C.C.A.
En Materia de Verificación de la Legal Estancia en Territorio Nacional de Bebidas Alcohólicas, Cerveza y Tabaco de Procedencia Extranjera.

Funciones Coordinadas

- Efectuar visitas domiciliarias con la Secretaría y verificar la legal estancia de mercancías a bordo de transportes.
- Firmar, con la SHCP, las órdenes de visita.
- Levantar actas para notificar el inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, embargándose bienes y turnándolos a la SHCP.
- Detectar centros de almacenamiento, distribución o comercialización de mercancías de procedencia extranjera.

Incentivos

100 por ciento del monto de las multas efectivamente pagadas en materia del impuesto general de importación.

Glosario

SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SAT	Servicio de Administración Tributaria
AGAFF	Administración General de Auditoría Fiscal Federal
AGR	Administración General de Recaudación
LCF	Ley de Coordinación Fiscal
LISR	Ley del Impuesto sobre la Renta
LIVA	Ley del Impuesto al Valor Agregado
LIA	Ley del Impuesto al Activo
LIEPS	Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios
ISCAS	Impuesto Sustitutivo de Crédito al Salario
CCAMFF	Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal
Productividad Per-Cápita	Indicador determinado por la Administración General de Auditoría Fiscal Federal. El resultado que muestra este indicador es el número de revisiones terminadas entre el personal operativo en un periodo determinado.
Presencia Fiscal	Indicador determinado por la Administración General de Auditoría Fiscal Federal. Este indicador muestra la proporción que guardan los actos de fiscalización efectuados en un periodo determinado, respecto del universo de contribuyentes de un Entidad Federativa.
Rendimiento Per – Cápita	Indicador determinado por la Administración General de Auditoría Fiscal Federal. Es el resultado que se obtiene de las cifras cobradas y virtuales entre el personal operativo.
Rentabilidad de la fiscalización	Indicador determinado por la Administración General de Auditoría Fiscal Federal. El resultado que muestra este indicador es el que se obtiene de las cifras cobradas y virtuales entre presupuesto ejercido.
Efectividad en la notificación de los requerimientos.	Indicador determinado por la Administración General de Recaudación. Mide la oportunidad en la notificación por parte de las Entidades Federativas. Obteniendo la mejor puntuación aquellas Entidades que notifiquen los requerimientos dentro de los siguientes plazos: 10 días hábiles para pagos mensuales y 30 para los trimestrales y anual, con la finalidad de evitar la improcedencia de los mismos.
Avance en el Programa de Verificación 2002.	Indicador determinado por la Administración General de Recaudación. Mide el porcentaje de avance de las Entidades Federativas, respecto del Programa Operativo Anual,

	obteniendo la máxima calificación quienes hayan cumplido al 100 por ciento con la verificaciones programadas en el cuatrimestre.
Avance en el Cobro de Multas 2002.	Indicador determinado por la Administración General de Recaudación. Este indicador mide la eficiencia de las Entidades para el cobro de estas multas; la mayor puntuación se obtienen de acuerdo al avance que proporcionan las Entidades del abatimiento y cobro de la cartera de créditos del presente ejercicio.

ANEXO II

DOCUMENTACIÓN ENVIADA A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS E INFORME DE RESPUESTAS DE LAS MISMAS.

ÍNDICE

1. Oficio por el cual se solicita Información a las Entidades Federativas para la elaboración del Diagnóstico Integral de la Situación Actual de las Haciendas Públicas Estatales y Municipales (20 de marzo de 2003).

2. Formatos solicitados (anexo de la solicitud):

- Cuestionario sobre Prácticas de Transparencia Fiscal en las Haciendas Estatales.
- Formato 1: ingresos distintos de financiamiento.
- Formato 2: clasificación funcional del gasto público.
- Formato 3: clasificación económica del gasto.
- Formato 4: posición deudora neta.
- Formato 5: sistemas de pensiones.

3. Oficios por los cuales se hace un recordatorio a las Entidades Federativas sobre información solicitada, ya sea que no hubiera enviado alguna o que se complementara, en su caso, la misma.

- Recordatorio Información Faltante (22 de julio de 2003).
- Recordatorio Información No Enviada (22 de julio de 2003).

4. Entidades que han entregado información al 15 de agosto de 2003

1. Oficio por el cual se solicita Información a las Entidades Federativas para la elaboración del Diagnóstico Integral de la Situación Actual de las Haciendas Públicas Estatales y Municipales.

SECRETARIA
DE
HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

UNIDAD DE COORDINACIÓN HACENDARIA CON ENTIDADES FEDERATIVAS

OFICIO 104-S-UCH-AF-0081

MÉXICO, D.F., A 20 DE MARZO DE 2003.

Secretarios de Finanzas u Homólogos

P r e s e n t es.

En cumplimiento de lo señalado en el artículo 33 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2003, el pasado 27 de febrero del presente año se entregaron a la Cámara de Diputados por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los “Lineamientos Técnicos para el Estudio del Diagnóstico Integral de las Haciendas Públicas Estatales y Municipales”.

Debido a los alcances propuestos por los mencionados lineamientos se requerirá del apoyo de las Entidades Federativas, por lo cual mucho le agradeceré, de no existir inconveniente, se envíen a esta Unidad los formatos anexos con la información solicitada, los cuales contienen un instructivo que facilitará el llenado de los mismos.

Cabe señalar que esta información se pretende durante la primera quincena de abril, debido a que el mencionado artículo establece fechas de entrega, con lo que se estaría en condiciones para cumplir con lo dispuesto en la ley mencionada.

Se adjuntan los siguientes archivos:

- **Lineamientos Diagnóstico integral-Cámara de Diputados**
- **Formatos**
- **Cuestionario- Transparencia fiscal**
- **Instructivo Formato 1-Ingresos distintos de financiamiento**
- **Instructivo Formato 2- Gasto C. Funcional**
- **Instructivo Formato 3- Gasto C. Económica**
- **Instructivo Formato 4- Posición deudora neta**
- **Instructivo Formato 5- Sistema de Pensiones**

Sin otro particular, le envío un cordial saludo y agradezco su participación.

JEFE DE UNIDAD

DAVID COLMENARES PÁRAMO

1. Formatos Solicitados:

- **Cuestionario sobre Prácticas de Transparencia Fiscal en las Haciendas Estatales**

I. Definición de funciones y responsabilidades

1. Cobertura institucional

Gobierno estatal	¿Cubiertos en Cuenta Pública?	
	Ingresos y gastos	Subsidios y transferencias
• Judicial • Legislativo – Cámara de Diputados – Órgano de fiscalización – Otros • Ejecutivo – Dependencias y departamentos *_/ – Órganos desconcentrados*_/ – Organismos descentralizados*_/ – Empresas de participación paraestatal mayoritaria y fideicomisos con estructura orgánica*_/ – Municipios **Total**		

*_/ Favor de anexar lista por coordinador sectorial y nombre.

2. Comente brevemente los ordenamientos jurídicos que sustentan la estructura orgánica.

3. Comente las reglas que rigen la elaboración, discusión, ejecución y control del presupuesto.

II. Coordinación fiscal

Acuerdos en materia de coordinación hacendaria	¿Establecidas en Ley? Sí o no	¿Existen normas para ministrar? Sí o no	¿Las normas son del dominio público? Sí o no	¿Los montos se publican?*_/ Sí o no

*_/ Favor de indicar qué medio se utiliza para la publicación de cada acuerdo.

III. Prácticas de divulgación de información

4. Información publicada sobre finanzas y deuda pública.

Concepto	¿Sí?	¿No?	Frecuencia	Rezago	¿Cuenta Pública?	Base de registro
Ingresos Participación en RFP y otras transferencias Impuestos Derechos administrativos Contribución de mejoras Otros ingresos Por cuenta de terceros						
Gastos Corriente Servicios personales Pensiones Otros (materiales y suministros) Subsidios y transferencias Intereses, comisiones y gastos Otros Capital Inversión física Inversión financiera Otros						
Deuda – Saldo de la deuda – Financiamiento neto – Disponibilidades – Pasivos contingentes – Deuda flotante						
Estados financieros – Balance – Estado de Resultados – Origen y aplicación de fondos						

5. ¿Existe un calendario de divulgación de la información?

6. ¿Existe alguna Ley que los obligue a divulgar dicha información?

7. ¿Existe un calendario de amortización de la deuda? ¿Es del dominio público?

IV. Indicadores fiscales

8. ¿Qué indicadores se utilizan para el seguimiento de las finanzas públicas?

Indicador fiscal	¿Se publica? Sí o no	Medio de publicación	Periodicidad
Balance fiscal [1]/			
Ahorro corriente [2]/			
Balance primario [3]/			

[1]/ Resultado positivo (superávit), o negativo (déficit), de la confrontación entre los ingresos distintos de financiamiento y los egresos distintos de amortización. Para los efectos de este cálculo, el gasto incluye la inversión física y financiera, y excluye las disponibilidades.

[2]/ Es la diferencia entre los ingresos totales de la entidad federativa y el gasto corriente de la misma.

[3]/ El balance primario es igual a la diferencia entre los ingresos totales de la entidad federativa y sus gastos totales, excluyendo los intereses, comisiones y gastos de la deuda.

9. Comente acerca de los mecanismos de ajuste sobre las finanzas públicas

- **Formato 1: ingresos distintos de financiamiento de los estados y municipios.**

FORMATO 1
INGRESOS DISTINTOS DE FINANCIAMIENTO DE LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS
Millones de pesos

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
INGRESO TOTAL (I+II+III+IV+V+VI)								
I. PARTICIPACIÓN EN LA RFP Y OTRAS TRANSFERENCIAS DE FONDOS								
I.1 Del Gobierno Federal								
I.1.1 Participaciones e Incentivos								
I.1.1.1 Participaciones								
I.1.1.1.1 Fondo general de participaciones								
I.1.1.1.2 Fondo de fomento municipal								
I.1.1.1.3 Reserva de contingencia								
I.1.1.1.4 Impuesto especial sobre producción y servicios								
I.1.1.1.5 0.136% de la RFP								
I.1.1.1.6 Derecho adicional sobre la extracción de petróleo								
I.1.1.2 Incentivos económicos								
I.1.1.2.1 Tenencia o uso de vehículos								
I.1.1.2.2 Incentivos sobre automóviles nuevos								
I.1.1.2.3 Otros incentivos económicos								
I.1.2 Aportaciones Federales (Ramo 33)								
I.1.2.1 Para la Educación Básica y Normal								
I.1.2.2 Para los Servicios de Salud								
I.1.2.3 Para la Infraestructura Social								
I.1.2.4 De Aportaciones Múltiples								
I.1.2.5 Aportaciones Fortalecimiento Municipios y Demarcaciones del D.F.								
I.1.2.6 Para la Seguridad Pública de los Estados y el Distrito Federal								
I.1.2.7 Para la Educación Tecnológica y de Adultos								
I.1.3 PAFEF								
I.1.4 Convenios de Descentralización								
I.1.4.1 Para educación								
I.1.4.2 Infraestructura								
I.1.4.3 Otros								
I.2 De otras unidades de gobierno								
I.2.1 Corrientes								
I.2.2 De capital								
I.3 De gobiernos extranjeros y organismos internacionales								
I.3.1 Corrientes								
I.3.2 De capital								
I.4 Transferencias voluntarias distintas de donaciones								
I.4.1 Corrientes								
I.4.2 De capital								
II. IMPUESTOS								
II.1 Impuestos sobre el ingreso, las utilidades y las ganancias de capital								
II.1.1 Pagaderos por personas físicas								
II.1.2 Pagaderos por sociedades y otras empresas								
II.1.3 No clasificables								
II.2 Impuestos sobre la nómina y la fuerza de trabajo								
II.3 Impuestos sobre la propiedad								
II.3.1 Recurrentes sobre la propiedad inmobiliaria								
II.3.2 Recurrentes sobre la riqueza neta								
II.3.3 Sobre sucesiones, herencias y legados								
II.3.4 Sobre transacciones financieras y de capital								
II.3.5 Otros impuestos no recurrentes sobre la propiedad								
II.3.6 Otros impuestos recurrentes sobre la propiedad								
II.4 Impuestos sobre bienes y servicios								
II.4.1 Impuestos generales sobre bienes y servicios								
II.4.1.1 Al valor agregado								
II.4.1.2 Sobre ventas								
II.4.1.3 Sobre el volumen de ventas y otros impuestos generales sobre bienes y servicios								
II.4.2 Impuestos selectivos a la producción y consumo de bienes								
II.4.3 Impuestos sobre servicios específicos								
II.4.4 Impuestos sobre el uso de bienes y sobre el permiso para usar bienes o realizar actividades								
II.4.5 Otros impuestos sobre bienes y servicios								
II.5 Otros impuestos								

FORMATO 1

INGRESOS DISTINTOS DE FINANCIAMIENTO DE LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS

Millones de pesos

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
III. DERECHOS ADMINISTRATIVOS								
III.1 Registros								
III.2 Certificaciones								
III.3 Licencias y permisos								
III.4 Inspecciones								
III.5 Servicios de vialidad y transporte								
III.6 Agua potable								
III.7 Servicios de desarrollo urbano y obra pública								
IV. CONTRIBUCIÓN DE MEJORAS								
V. OTROS INGRESOS								
V.1 Ingresos de propiedad								
V.2 Venta de bienes y servicios								
V.3 Multas, sanciones y confiscaciones								
V.4 Ingresos Financieros								
V.5 Ingresos diversos y no identificados								
VI. POR CUENTA DE TERCEROS								
VI.1 Para la Federación								
VI.2 Para los Municipios								
VI.2.1 Del Gobierno Federal								
VI.2.1.1 Participaciones e Incentivos								
VI.2.1.1.1 Participaciones								
VI.2.1.1.1.1 Fondo general de participaciones								
VI.2.1.1.1.2 Fondo de fomento municipal								
VI.2.1.1.1.3 Reserva de contingencia								
VI.2.1.1.1.4 Impuesto especial sobre producción y servicios								
VI.2.1.1.1.5 0.136% de la RFP								
VI.2.1.1.1.6 Derecho adicional sobre la extracción de petróleo								
VI.2.1.1.2 Incentivos económicos								
VI.2.1.1.2.1 Tenencia o uso de vehículos								
VI.2.1.1.2.2 Incentivos sobre automóviles nuevos								
VI.2.1.1.2.3 Otros incentivos económicos								
VI.2.1.2 Aportaciones Federales (Ramo 33)								
VI.2.1.2.1 Para la Educación Básica y Normal								
VI.2.1.2.2 Para los Servicios de Salud								
VI.2.1.2.3 Para la Infraestructura Social								
VI.2.1.2.4 De Aportaciones Múltiples								
VI.2.1.2.5 Aportaciones Fortalecimiento Municipios y Demarcaciones del D.F.								
VI.2.1.2.6 Para la Seguridad Pública de los Estados y el Distrito Federal								
VI.2.1.2.7 Para la Educación Tecnológica y de Adultos								
VI.2.1.3 PAFEF								
VI.2.1.4 Convenios de Descentralización								
VI.2.1.4.1 Para educación								
VI.2.1.4.2 Infraestructura								
VI.2.1.4.3 Otros								
VI.2.2 De Otros								

- **Formato 2: clasificación funcional del gasto público.**

FORMATO 2
CLASIFICACIÓN FUNCIONAL DEL GASTO
Millones de pesos

Concepto	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
I. Servicios Públicos en General								
1. Poder Ejecutivo y órganos legislativos								
2. Servicios generales								
3. Costo financiero								
4. Transferencias entre distintos niveles de gobierno								
5. Otros								
II. Seguridad y Orden Público								
6. Policía								
7. Bomberos								
8. Cortes Judiciales								
9. Prisiones								
10. Otros								
III. Asuntos Económicos								
11. Asuntos económicos, comerciales y laborales								
12. Agrícultura, ganadería y pesca								
13. Manufactura y construcción								
14. Transporte								
15. Comunicaciones								
16. Otras industrias (almacenamiento, hoteles y restaurantes, turismo)								
17. Otros								
IV. Protección ambiental								
18. Reciclaje de basura								
19. Tratamiento de agua								
20. Combate a la contaminación								
21. Protección del ambiente								
22. Otros								
V. Vivienda y desarrollo urbano								
23. Desarrollo de vivienda								
24. Desarrollo urbano								
25. Abasto de agua y drenaje								
26. Alumbrado público								
27. Otros								
VI. Salud								
28. Medicamentos y equipo								
29. Servicios médicos								
30. Hospitales								
31. Servicios de salud pública (bancos de sangre, detección de enfermedades, vacunación)								
32. Otros								
VII. Entretenimiento y cultura								
33. Servicios de entretenimiento y deporte								
34. Servicios culturales								
35. Servicios de transmisión de radio y televisión y publicaciones								
36. Otros								
VIII. Educación								
37. Pre-escolar								
38. Primaria								
39. Secundaria								
40. Preparatoria								
41. Profesional								
42. Educación técnica								
43. Subsidio a la actividad educativa								
44. Otros								
IX. Protección social								
45. Enfermedades e incapacidades								
46. Vejez								
47. Viudas y huérfanos								
48. Familia e hijos								
49. Desempleo								
50. Vivienda								
51. Servicios a la comunidad (reintegración)								
52. Otros								

- # Formato 3: clasificación económica del gasto.

FORMATO 3
CLASIFICACIÓN ECONÓMICA DEL GASTO
Millones de pesos

Concepto	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
I. Corriente								
1. Operación o directo								
1.1. Servicios personales								
1.2. Pensiones								
1.3. Otros (materiales y suministros, servicios generales y otros)								
2. Subsidios y transferencias								
2 .1. Subsidios								
2 .2. Transferencias								
2 .2.1. Municipios								
2 .2.1.1. De la entidad federativa								
2 .2.1.2. Apoyos								
2 .2.2. Otros								
3. Intereses, comisiones y gastos de la deuda								
II. Capital								
4. Inversión financiera								
5. Inversión física								
III. Gasto por cuenta de terceros								
6. Para la Federación								
7. Para los Municipios								
7.1. Del Gobierno Federal								
7 .1.1. Participaciones e incentivos								
7 .1.1.1. Participaciones								
7 .1.1.1.1. Fondo general de participaciones								
7 .1.1.1.2. Fondo de fomento municipal								
7 .1.1.1.3. Reserva de contingencia								
7 .1.1.1.4. Impuesto especial sobre producción de servicios								
7 .1.1.1.5. 0.136% de la RFP								
7 .1.1.1.6. Derecho adicional sobre la extracción de petróleo								
7 .1.1.2. Incentivos económicos								
7 .1.1.2.1. Tenencia o uso de vehículos								
7 .1.1.2.2. Incentivos sobre automóviles nuevos								
7 .1.1.2.3. Otros incentivos económicos								
7 .1.2. Aportaciones Federales								
7 .1.2.1. Para la Educación Básica y Normal								
7 .1.2.2. Para los Servicios de Salud								
7 .1.2.3. Para la Infraestructura Social								
7 .1.2.4. De Aportaciones Múltiples								
7 .1.2.5. Aportaciones Fortalecimiento Municipios y Demarcaciones del D.F.								
7 .1.2.6. Para la Seguridad Pública de los Estados y el Distrito Federal								
7 .1.2.7. Para la Educación Tecnológica y de Adultos								
7 .1.3. PAFEF								
7 .1.4. Convenios de descentralización								
7 .1.4.1. Para educación								
7 .1.4.2. Infraestructura								
7 .1.4.2. Otros								
7.2. De otros								

- **Formato 4: posición deudora neta de estados y municipios.**

FORMATO 4
POSICIÓN DEUDORA NETA DE ESTADOS Y MUNICIPIOS
Millones de pesos

Conceptos	SALDO INICIAL	DISPOSICIÓN	AMORTIZACIÓN	VARIACIÓN POR TIPO DE CAMBIO	OTROS AJUSTES	SALDO FINAL	CALIFICACIÓN
Deuda Neta (I-II)							
I. Deuda Interna Bruta (1+2+3)							
1) Crédito bancario (a+b)							
a. Banca desarrollo							
Corto plazo							
Tasa de interés promedio							
Largo plazo							
Tasa de interés promedio							
b. Banca comercial							
Corto plazo							
Tasa de interés promedio							
Largo plazo							
Tasa de interés promedio							
2) Instituciones financieras no bancarias							
Corto plazo							
Tasa de interés promedio							
Largo plazo							
Tasa de interés promedio							
3) Títulos colocados							
Corto plazo							
Tasa de interés promedio							
Largo plazo							
Tasa de interés promedio							
II. Activos Financieros (1+2+3+4+5+6)							
1) Banca comercial							
Tasa de interés promedio							
2) Banca de desarrollo							
Tasa de interés promedio							
3) Instituciones financieras no bancarias							
Tasa de interés promedio							
4) Valores Gubernamentales							
Tasa de interés promedio							
5) En el exterior							
Tasa de interés promedio							
6) Otros							
Tasa de interés promedio							
Partida informativa:							
Deuda interna no titulada (Proveedores)							
Pasivos contingentes							
Crédito garantizado con participaciones							

• Formato 5: sistemas de pensiones

FORMATO 5
SISTEMA DE PENSIONES

I. INFORMACIÓN GENERAL DEL SISTEMA
1. Población cubierta por el (los) sistema(s) de pensiones públicos.
2. Categorías de beneficiarios (vejez, incapacidad, viudas/os, orfandad/ascendientes)

Datos del Año Base
3. Saldo del Fondo de Pensiones (en flujo y actuarial)
4. Promedio de salario cubierto
5. Pago total de pensiones a hombres beneficiarios de vejez
6. Pago total de pensiones a mujeres beneficiarias de vejez
7. Pago total de pensiones a hombres beneficiarios de incapacidad
8. Pago total de pensiones a mujeres beneficiarias de incapacidad
9. Número de viudas/os
10. Número de orfandad/ascendientes

Tendencias Demográficas
11. Razón de sexo al nacer (niños/100 niñas)
12. Multiplicador de la tasa de mortalidad para incapacitados
13. Multiplicador de la tasa de mortalidad para población cubierta
14. Crecimiento real del salario del hombre de 20 años de edad

Política de Recursos Humanos
15. Tasa de crecimiento del número de puestos de trabajo (como porcentaje del último año)

Edad de Retiro
16. Hombres
17. Mujeres

Tasa de Reemplazo (pensión recibida promedio / salario medio de los contribuyentes)
18. Viudas/os
19. Orfandad/ascendientes

Fuentes de Ingreso del sistema de pensiones
20. Contribución combinada de empleado y patrón
21. Contribución de pensionados
22. Contribución del gobierno para empleados
23. Tasa de recaudación de empleados y patrones
24. Tasa de recaudación de pensionados
25. Tasa de recaudación del gobierno
26. Tasa real de interés de las inversiones
27. Transferencias incondicionales del presupuesto al fondo de pensiones como porcentaje del PIB
28. Otros Ingresos como porcentaje de las contribuciones de empleado, patrón y pensionado

Costos y Otros Gastos
29. Costos administrativos como porcentaje de las contribuciones de empleado, patrón y pensionado
30. Costos de gestión de los activos como porcentaje de los activos
31. Otros gastos del fondo de pensiones como porcentaje del total de gastos
32. Indique cómo y con qué frecuencia se indizan las pensiones.

Parámetros de la Fórmula de Beneficio para Cesantía
Hombre
33. Años de servicio requeridos para la tasa de reemplazo básica
34. Tasa de reemplazo básica
35. Tasa de reemplazo incrementada
36. Tasa de reemplazo máxima

Mujer
37. Años de servicio requeridos para la tasa de reemplazo básica
38. Tasa de reemplazo básica
39. Tasa de reemplazo incrementada
40. Tasa de reemplazo máxima

General
41. Pensión mínima como porcentaje del salario promedio
42. Pensión máxima como porcentaje del salario promedio
43. ¿Cuántos años se consideran en el cálculo de salario medio?
44. Salarios ¿indizados a la Inflación, al crecimiento del salario nominal o al máximo salario de los últimos años?
45. Monto de la reducción actuarial para retiro anticipado
46. Reducción para cada año anterior a la edad normal de retiro
47. Máximo número de años de reducción

FORMATO 5
SISTEMA DE PENSIONES

II. ESTRUCTURA DEMOGRÁFICA Y POBLACIONAL

48. Tabla para hombres
49. Tabla para mujeres

Edad	Población			Fertilidad (porcentaje) 1/			Probabilidad de Morir (porcentaje)			Inmigración		
	Base	2025	2050	Base	2025	2050	Base	2025	2050	Base	2025	2050
<1												
1												
2												
:												
89												
90												

III. ESTRUCTURA LABORAL

50. y 51. Favor de llenar las siguientes tablas, una para hombres y otra para mujeres.

Edad	Tasa de Participación Laboral			Tasa de Desempleo			Perfil Salarial en términos del Hombre de 20 años de edad			Perfil Existente de Pensionados		
	Base	2025	2050	Base	2025	2050	Base	2025	2050	Base	2025	2050
<1												
1												
2												
:												
89												
90												

IV. SISTEMA DE PENSIONES EN EL AÑO BASE

52. Favor de llenar las siguientes tablas.

	Contribuyentes		Pensionados Cesantía		Incapacidad		Viudas/os		Orfandad/Ascendientes	
Edad	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
<1										
1										
2										
:										
89										
90										

Sistema de Pensiones en el Año Base

	Años de Servicio al Retiro		Nuevos Contribuyentes Cesantía		Tasa de Exención		Viudas/os como % de la población		Orfandad/Ascendientes como % de la población	
Edad	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
<1										
1										
2										
:										
89										
90										

53. y 54. Favor de llenar una tabla como la siguiente con los pensionados por cesantía y otra con los pensionados por incapacidad.

	Flujo de Pensionados					
	Hombres			Mujeres		
Edad	2000	2025	2050	2000	2025	2050
<1						
1						
2						
:						
89						
90						

V. INFORMACIÓN POR GRUPOS DE COTIZANTES

Si dentro de la población de pensionados se pueden identificar grupos de cotizante o pensionados (maestros, policías, etc.) proporcionar la información para cada grupo:

55. Grupo
56. Género
57. Empieza a trabajar a la edad de
58. Planea retirarse a la edad de
59. Multiplicador de mortalidad
60. Primer salario como porcentaje del salario promedio
61. Multiplicador del crecimiento de salarios
62. Proporción en la población de contribuyentes

1/ Las columnas de fertilidad llenarlas sólo para la tabla de mujeres.

3. Oficios por los cuales se hace un recordatorio a las Entidades Federativas sobre información solicitada, ya sea que no hubiera enviado alguna o que se complementara, en su caso, la misma.

- ## Recordatorio información faltante

"2003, Año del CCL Aniversario del Natalicio de Don Miguel Hidalgo y Costilla, Padre de la Patria."

SECRETARIA
DE
HACIENDA Y CRÉDITO PUBLICO

UNIDAD DE COORDINACIÓN CON ENTIDADES FEDERATIVAS

OFICIO 114-UCEF-P-0040

MÉXICO, D.F., 22 DE JULIO DE 2003

Secretarios de Finanzas u Homólogos

P r e s e n t es.

En atención al Oficio No. 104-S-UCH-AF-0081 de fecha 20 de marzo de 2003 enviado por esta Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, en el cual se solicita su apoyo para el llenado de distintos formatos para analizar las finanzas estatales y municipales.

Al respecto me permito hacerle un atento recordatorio con el fin de complementar la información solicitada.

Agradeciendo de antemano su atención, le envío un cordial saludo.

DAVID COLMENARES PÁRAMO

JEFE DE LA UNIDAD

C.c.p. Lic. Francisco Gil Díaz.- Secretario de Hacienda y Crédito Público.- Presente.

- **Recordatorio información no enviada**

"2003, Año del CCL Aniversario del Natalicio de Don Miguel Hidalgo y Costilla, Padre de la Patria."

SECRETARIA
DE
HACIENDA Y CRÉDITO PUBLICO

UNIDAD DE COORDINACIÓN CON ENTIDADES FEDERATIVAS

OFICIO 114-UCEF-P-0040

MÉXICO, D.F., 22 DE JULIO DE 2003

Secretarios de Finanzas u Homólogos

P r e s e n t es.

En atención al Oficio No. 104-S-UCH-AF-0081 de fecha 20 de marzo de 2003 enviado por esta Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, en el cual se solicita su apoyo para el llenado de distintos formatos para analizar las finanzas estatales y municipales.

Al respecto me permito hacerle un atento recordatorio para que nos envíe la información solicitada.

Agradeciendo de antemano su atención, le envío un cordial saludo.

DAVID COLMENARES PÁRAMO

JEFE DE LA UNIDAD

C.c.p. Lic. Francisco Gil Díaz.- Secretario de Hacienda y Crédito Público.- Presente.

5. Entidades que han entregado información al 15 de agosto de 2003

ENTREGA DE INFORMACIÓN POR PARTE DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS PARA EL DIAGNÓSTICO INTEGRAL DE LAS HACIENDAS PÚBLICAS ESTATALES Y MUNICIPALES

Entidad	cuestionario sobre prácticas de transparencia fiscal en las haciendas estatales	Formato 1: ingresos distintos de financiamiento de los estados y municipios	Formato 2: clasificación funcional del gasto público	Formato 3: clasificación económica del gasto	Formato 4: posición deudora neta de estados y municipios	Formato 5: sistemas de pensiones
Aguascalientes						
Baja California						
Baja California Sur	☑	☑	☑	☑	☑	
Campeche						
Coahuila						
Colima						
Chiapas	☑	☑			☑	
Chihuahua		☑	☑			☑
Distrito Federal	☑	☑	☑	☑	☑	☑
Durango		☑	☑	☑	☑	☑
Guanajuato						
Guerrero						
Hidalgo	☑	☑		☑	☑	☑
Jalisco	☑	☑	☑	☑	☑	☑
México	☑	☑			☑	☑
Michoacán		☑	☑	☑		☑
Morelos						
Nayarit						
Nuevo León	☑	☑	☑	☑	☑	☑
Oaxaca	☑	☑	☑	☑	☑	☑
Puebla						
Querétaro	☑	☑	☑	☑	☑	
Quintana Roo	☑	☑	☑	☑	☑	☑
San Luis Potosí						
Sinaloa						
Sonora						
Tabasco						
Tamaulipas						
Tlaxcala						
Veracruz						
Yucatán						
Zacatecas						