

XII. PARTICIPACIONES A ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

Desde que inició el Sistema de Coordinación Fiscal, el Gobierno Federal ha contribuido a fortalecer los recursos de las haciendas públicas locales, aumentando la transferencia de recursos a las entidades federativas, en el marco de la Ley de Coordinación Fiscal. Así, en tanto que en 1980 las participaciones a entidades federativas y municipios representaban el 18 por ciento de la recaudación federal participable, RFP, en 1999 representarán poco más del 25 por ciento de la misma. Visto desde otra perspectiva, mientras que entre 1980 y 1999 las participaciones registraron un incremento real de 104.3 por ciento, la RFP sólo aumentó en 46.7 por ciento real.

En la medida en que la Federación dispuso de algunos márgenes por el lado de los ingresos, fue factible instrumentar medidas tendientes a aumentar las participaciones. La presente Administración al establecer como uno de sus principales objetivos el fortalecimiento del Pacto Federal, a pesar de las presiones existentes en las finanzas públicas federales, logró encontrar los espacios para transferir a las entidades federativas y a los municipios, mayores recursos financieros que les permitieran atender las demandas de servicios de sus comunidades.

Las principales medidas que se han adoptado a lo largo de la presente Administración para fortalecer a las haciendas públicas locales son las siguientes:

- en 1996 se elevó el porcentaje con que se integra el fondo general de participaciones de 18.5 por ciento a 20 por ciento de la RFP;
- también en ese año se creó un nuevo fondo por medio del cual se asigna directamente a las entidades federativas el 8 por ciento de la recaudación del

impuesto especial sobre tabacos labrados, así como el 20 por ciento de la recaudación por el impuesto especial de bebidas alcohólicas y cervezas;

- se modificó la distribución de la Reserva de Contingencia, de manera que a partir de 1996 el 90 por ciento se asigna en forma mensual y el restante 10 por ciento al cierre del ejercicio. Anteriormente, 50 por ciento se entregaba cada cuatro meses y la diferencia al concluir el ejercicio fiscal;
- se incrementó en 150 por ciento la aportación de la Federación sobre los ingresos que se obtienen por la operación de puentes de peaje, en aquellos estados y municipios en los que se encuentren ubicados, al pasar de 10 al 25 por ciento;
- adicionalmente, se modificó la proporción para que por cada peso que aporte la Federación, el estado y/o municipio lo hagan con 20 centavos, en lugar de un peso que era la aportación anterior. Asimismo, se permitió que los recursos puedan destinarse a obras de infraestructura y gastos de inversión;
- para fortalecer los ingresos propios de las entidades federativas, se ampliaron las facultades de las autoridades locales para el establecimiento y cobro de derechos; se incrementaron los montos de incentivos económicos para las entidades federativas, por su participación en los programas de verificación a la circulación de vehículos extranjeros en sus territorios;
- se abrogó la Ley Federal del Impuesto Sobre Adquisiciones de Inmuebles para que los municipios pudieran aplicarlo a nivel local;
- se eliminó la exclusividad de la Federación para establecer gravámenes sobre servicios de hospedaje, así como sobre tenencia o uso de vehículos de más de 10 años de antigüedad;

- en 1997, se introdujo una modificación al Impuesto sobre la Renta con el fin de disminuir la tasa que se aplica a los ganadores de premios de loterías, rifas y sorteos, de 21 a 15 por ciento para que las entidades federativas puedan incorporar un impuesto local con una tasa del 6.0 por ciento;
- también en 1997 se cedió la administración y el total de la recaudación del impuesto sobre automóviles nuevos a las entidades federativas;
- con el nuevo convenio de colaboración administrativa se han ampliado las facultades de los gobiernos de los estados para participar en la fiscalización de los impuestos federales. Así, además de fiscalizar el impuesto al valor agregado, se permitió a las entidades participar en la fiscalización de los Impuestos Sobre La Renta, al Activo y el Especial sobre Producción y Servicios, con los correspondientes incentivos económicos; y,
- desde 1998 los municipios reciben el 70 por ciento de la recaudación que se obtiene del ISR aplicable a los pequeños contribuyentes, que incorporen al Registro Federal de Contribuyentes.

Los cambios descritos han dotado a las entidades federativas de cada vez más recursos para atender las crecientes necesidades de su población. Lo anterior, se comprueba al observar la dinámica de las participaciones a lo largo de la actual Administración. Así, entre 1995 y 1999 los montos pagados por la vía de las participaciones a las entidades federativas y a los municipios acumularon un crecimiento de 22 por ciento, una vez descontada la inflación. En cambio, la recaudación federal participable creció en 12 por ciento real, los ingresos totales del sector público federal registraron un incremento de 3.8 por ciento, también en términos reales, y el PIB acumuló un crecimiento de 14.1 por ciento en igual período.

Como se desprende de los anteriores datos, la presente Administración ha realizado un importante esfuerzo con el fin de fortalecer las haciendas públicas de los estados y los municipios, para que éstos, a su vez, cuenten con los recursos que les permitan atender las necesidades de su población.

La estrategia de transferir parte de la recaudación a las entidades federativas, sin embargo, debe considerarse como la primera etapa en el esfuerzo por lograr mayores márgenes de maniobra para estados y municipios. En una segunda etapa, debe considerarse, más que un cambio en la distribución de los recursos federales entre los distintos niveles de gobierno, vías más adecuadas tanto a las condiciones económicas como políticas del país, para fortalecer las haciendas públicas locales.

Lo anterior deberá acompañarse de un esfuerzo de las entidades federativas y de los municipios para fortalecer la recaudación procedente de sus fuentes locales. El potencial recaudatorio es sumamente amplio. Baste con observar que países de América Latina con similar desarrollo económico que el nuestro, recaudan por el impuesto predial hasta el 1.5 por ciento del PIB, mientras que en México apenas se obtiene el 0.2 por ciento. Aprovechar al máximo posible las fuentes locales de ingresos ya existentes, redundaría en más y mejores servicios para nuestras comunidades.

Para el año 2000 se estima que las entidades federativas y los municipios recibirán participaciones por 160 mil 883.3 millones de pesos, cifra superior en 2.9 por ciento real a la de 1999. Como porcentaje del PIB, las participaciones se ubicarán en el equivalente a 3.1 por ciento, monto que, junto con el pagado en 1999, es el más alto en la historia de la Coordinación Fiscal.