



Análisis y Propuesta de un Modelo Basado en el Mérito para la Distribución del Fondo General de Participaciones en México

Rajid Roberto Luna Cruz
rajid.luna@gmail.com
Universidad Autónoma de Nuevo León
Dr. Rafael Cruz Reyes
rafael.cruz.reyes@gmail.com
Universidad Autónoma de Nuevo León

Resumen.

El presente trabajo pretende demostrar que existen formas de distribución del Fondo General de Participaciones más equitativas que la actual. En primera instancia, se lleva a cabo un análisis de los montos que perciben las entidades federativas por tales fondos a lo largo del periodo estudiado (2007-2014), además de mostrar cuánto recauda cada una de ellas. Posteriormente, se propone un sistema de distribución del Fondo General de Participaciones más simple y que genera una mayor equidad. Finalmente, se comparan los resultados de ambos sistemas de distribución. La base de datos existente de las variables en INEGI y DOF limitó el periodo del análisis. Éste trabajo plantea un modelo nuevo de distribución. El análisis arroja que el sistema actual genera inequidad en el reparto del Fondo General de Participaciones; que el sistema de distribución que se propone en este trabajo fomenta la equidad, el esfuerzo fiscal, la eficiencia, y además simplifica los cálculos.

Palabras clave: Equidad, participaciones federales, esfuerzo recaudatorio, eficiencia.

Clasificación JEL: E61, E62, E63, H71, H77.

Analysis and Proposal of a Model Based on Merit for the Distribution of the General Fund of Participations in Mexico

Abstract

This paper shows that there are more equitable forms of distribution of the General Fund of Participations than the current one. In the first instance, an analysis is made of the amounts received by the states for the funds throughout the period studied (2007-2014), in addition to which a collectible amount can be obtained for each of them. Subsequently, a simpler distribution system for the General Participation Fund is proposed, which generates greater equity. Finally, the results of both distribution systems are compared. The existing database of variables in INEGI and DOF limited the period of analysis. This work proposes a new distribution model. The analysis shows that the gender system real inequality in the distribution of the General Fund of Units; that the distribution system proposed in this paper promotes equality, fiscal effort, efficiency, and also simplifies calculations.

Keywords: Equity, federal participations, fundraising effort, efficiency.

Clasificación JEL: E61, E62, E63, H71, H77.



1. Introducción

El estado mexicano, con el propósito hacer más eficiente su recaudación fiscal, ha establecido convenios a lo largo de los años con las entidades federativas, quienes han ido renunciando a ciertas facultades impositivas con la finalidad de obtener mayores beneficios a través de la federación.

Los estados y municipios, independientemente de los ingresos locales que estos generen, tienen dos vías para obtener recursos federales, una de estas son las participaciones federales. Dichos recursos no están etiquetados o destinados a fines específicos, por lo que los gobiernos estatales tienen la libertad de orientarlos a consideración propia. Estos derivan de criterios determinados en la Ley de Coordinación Fiscal, y de esta manera, se conforma la Recaudación Federal Participable.

La evolución que ha presentado el federalismo fiscal en México, según Peña y Wence (2012,) puede resumirse en cuatro momentos. Señalan que el primer suceso importante en este tema fue la primera Ley de Coordinación Fiscal en 1953. En segundo lugar, se promulga la Ley de Coordinación Fiscal en 1978, con el objetivo de hacer eficiente la recaudación federal, y que da origen al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF, 1980). El tercero tuvo lugar mediados de la década de los 90, cuando se define que el Fondo General de Participaciones se integraba por el 20% de la Recaudación Federal Participable. El cuarto momento relevante se registra en el 2007, con la reforma hacendaria que entró en vigor en 2008. En base a lo anterior, la reforma consideró como primordial simplificar y mejorar los incentivos de las fórmulas de las transferencias federales, para corregir los efectos perversos que éstas venían generando en los esfuerzos recaudatorios de los gobiernos locales.



Actualmente, el Fondo General de Participaciones (de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal, 2015) se distribuye conforme a la fórmula siguiente:

$$P_{i,t} = P_{i,07} + \Delta FGP_{07,t} (0.6C1_{i,t} + 0.3 C2_{i,t} + 0.1C3_{i,t})$$

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

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

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

Donde:

$C1_{i,t}$, $C2_{i,t}$, y $C3_{i,t}$ son los coeficientes de distribución del Fondo General de Participaciones de la entidad i en el año en que se efectúa el cálculo.

$P_{i,t}$ es la participación del fondo a que se refiere este artículo, de la entidad i en el año t .

$P_{i,07}$ es la participación del fondo a que se refiere este artículo que la entidad i recibió en el año 2007.



$\Delta FGP_{07,t}$ es el crecimiento en el Fondo General de Participaciones entre el año 2007 y el año t .

$PIB_{i,t-1}$ es la información oficial del Producto Interno Bruto del último año que hubiere dado a conocer el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática para la entidad i .

$PIB_{i,t-2}$ es la información oficial del Producto Interno Bruto del año anterior al definido en la variable anterior que hubiere dado a conocer el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática para la entidad i .

$IE_{i,t}$ es la información relativa a la recaudación de impuestos y derechos locales de la entidad i en el año t contenida en la última cuenta pública oficial. Para tal efecto, se considerarán impuestos y derechos locales todos aquellos que se recauden a nivel estatal, así como el impuesto predial y los derechos por suministro de agua. La Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales podrá aprobar otros impuestos y derechos respecto de los cuales exista información certera y verificable, atendiendo a criterios de equidad entre las entidades federativas.

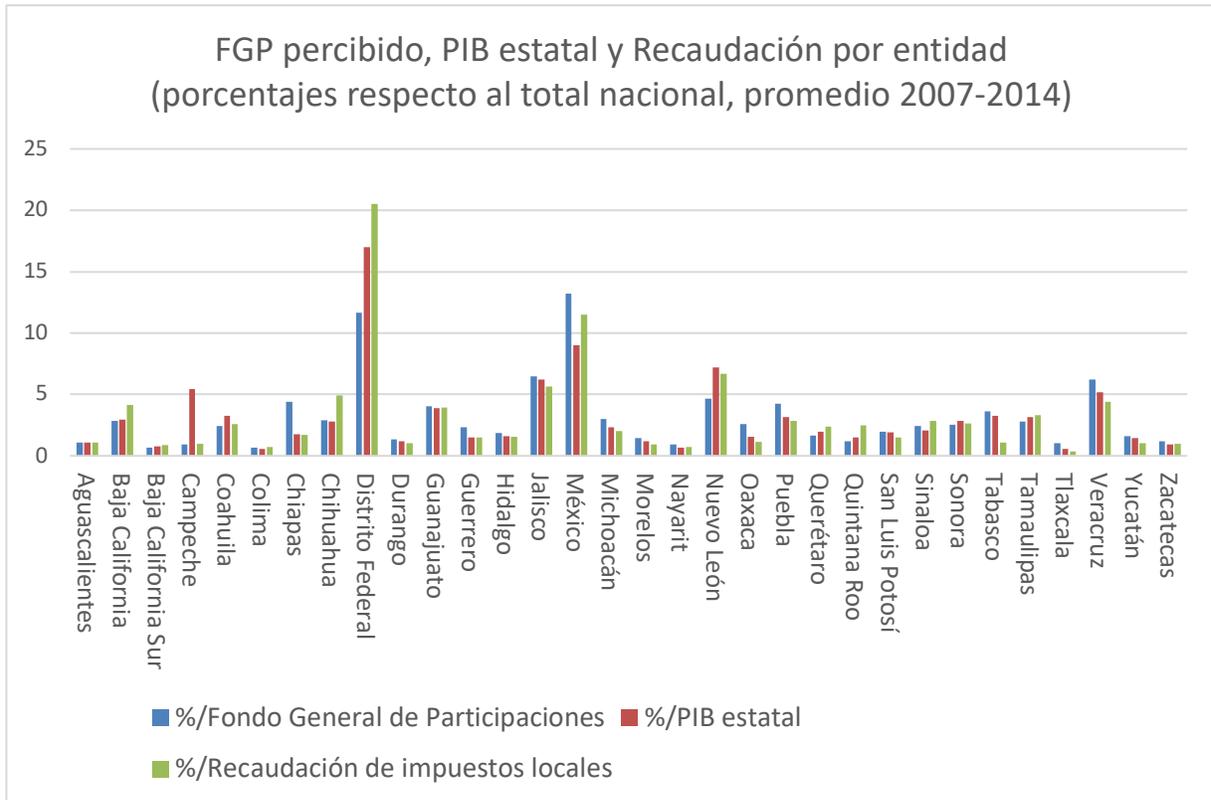
$\Delta IE_{i,t}$ es un promedio móvil de tres años de las tasas de crecimiento en la recaudación de los impuestos y derechos locales de la entidad i , referidos en la variable anterior.

n_i es la última información oficial de población que hubiere dado a conocer el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática para la entidad i .

\sum_i es la suma sobre todas las entidades de la variable que le sigue.

La siguiente gráfica, muestra el PIB y la recaudación de impuestos locales de cada entidad, así como las participaciones federales recibidas por éstas. Ambos datos son porcentajes promedio del periodo que comprende del 2007 al 2014. Esto con la finalidad de verificar si el monto que perciben por concepto de participaciones federales está en función del esfuerzo que realizan los estados de la república por recaudar impuestos y de su productividad.

Gráfica 1



Fuente: elaboración propia, datos de INEGI, SHCP y el Diario Oficial de la Federación.

Los resultados que arroja la gráfica reflejan el hecho de una desproporción en el reparto del Fondo General de Participaciones, dado que hay entidades que ostentan un PIB y recaudación mayores que el monto que perciben de participaciones. Tal es el caso de Baja California, Chihuahua, Distrito Federal, Nuevo León y Quintana Roo. O viceversa, es decir, entidades cuyo monto percibido por participaciones federales excede su productividad y su esfuerzo por recaudar. Como es el caso de Chiapas, Edo. de México, Michoacán, Oaxaca, Puebla, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán.

Aunado a ello, la desigualdad se vuelve más compleja, cuando se efectúan comparaciones directas entre estados. Como pudiera ser el caso de Nuevo León y Veracruz, Nuevo León recauda más que Veracruz, sin embargo, el primero percibe ingresos menores que el segundo en participaciones federales. La misma situación se da entre Baja California y Chiapas, el DF con el estado de México, Tabasco con Tamaulipas; solo por mencionar algunos ejemplos.



2. Objetivos

2.1 General:

Proponer una fórmula de distribución del Fondo General de Participaciones que conlleve a una mayor equidad en la asignación de dichos recursos.

2.2 Específicos:

Definir nuevos criterios para la distribución del Fondo General de Participaciones a los estados.

Demostrar que el esfuerzo recaudatorio y el PIB estatal deben ser las variables detonantes para lograr una distribución equitativa.

3. Hipótesis

La distribución del Fondo General de Participaciones en el modelo propuesto es más equitativa que el actual.

4. Revisión de literatura

Bajo este apartado queda presente la literatura con la que se pretende fundamentar esta investigación, mediante un conjunto de teorías que explican de forma detallada algunos de los elementos clave de este tema.

Según la RAE (2015), la equidad es la disposición de dar a cada quien lo que merece. En ese sentido, el “merecer” se refiere a hacer méritos o buenas obras para ser digno de retribución (RAE, 2015).

En este trabajo, se interpretará a la equidad como la forma justa que conlleva a que la distribución de las participaciones federales sea acorde con el esfuerzo fiscal y el PIB de cada una de las entidades federativas; es decir, en función de sus méritos.

A lo largo del periodo estudiado, diversos investigadores han abordado desde distintos enfoques la distribución de los recursos federales en México, dando a su vez algunas alternativas para poder mejorar y simplificar el sistema de aplicación de estos.



De acuerdo con Merino (2000), en “Federalismo fiscal: diagnóstico y propuestas”, donde presenta una serie de propuestas para contribuir a la reforma de las relaciones intergubernamentales en México, se requiere de una mayor responsabilidad fiscal a nivel local, que sea congruente con los principios de eficiencia económica; por ello, la equidad debe basarse en criterios objetivos y transparentes que promuevan el esfuerzo recaudatorio.

Ibarra (2003), presenta un trabajo sobre la dependencia de los estados fronterizos a las participaciones federales, intenta demostrar que dichos estados son menos dependientes a estas. Los resultados encontrados confirman su hipótesis. Argumenta además que los estados carecen de autonomía para influir sobre sus ingresos fiscales, y esto les ha generado un rezago en los servicios públicos que su población les demanda. Menciona que esta necesidad es mayor que la misma necesidad de ampliar la recaudación de impuestos. Afirma también que resulta más conveniente la alternativa de la descentralización tanto del gasto como de los ingresos fiscales. Y si ambas cosas suceden, según este autor, es predecible que mejore la rendición de cuentas, la responsabilidad fiscal y la reducción de la misma dependencia que menciona.

Díaz (2002), señala que un proceso de descentralización fiscal en nuestro país, puede traer consigo contrariedades de inequidad fiscal, debido a las diferencias en la capacidad recaudatoria de los estados y municipios, ya que el actual esquema de distribución tiende a favorecer a las entidades con mayor capacidad tributaria. Por ello, es de vital importancia tomar en consideración el papel de las transferencias federales en la corrección de estos desequilibrios, de tal forma que, las transferencias condicionadas y no condicionadas se deben combinar a modo de cumplir con los objetivos redistributivos a los que están destinadas.

Rayón (2003) realiza un análisis de la entrega de participaciones en función de la recaudación federal para fortalecer a las haciendas locales, dando a su vez, sus propuestas para lograr dicho fortalecimiento. Menciona que las entidades federativas tienen la obligación de entregar a los municipios un porcentaje mínimo o la totalidad de estos recursos. Señala la falta de uniformidad tanto en el porcentaje de reparto, como en los procedimientos para llevarlo a cabo. Puesto que algunos estados forman un solo fondo con



el monto total de las participaciones a repartir integrando un procedimiento de reparto. Asegura que el aumento de los fondos creados de la federación a los estados, ha beneficiado a las haciendas municipales, sin embargo, se ha creado una gran dependencia financiera con la Federación, lo cual podría considerarse o manejarse con tintes políticos. Existe la necesidad de restituir y en algunos casos otorgarles mayores competencias a las entidades federativas materia fiscal. Es viable que a los estados y municipios se les otorguen mayores potestades tributarias, pues esto generará mayores ingresos fiscales a los mismos, lo que traería consigo una mejora en el desarrollo social y económico de estos. Los intentos para mejorar las haciendas municipales por parte del gobierno federal no han tenido impacto positivo en el tema recaudatorio por parte de las tesorerías locales, ya que, al recibir recursos sin realizar un esfuerzo fiscal eficiente, se ha descuidado el proceso de recaudación, generando rezago. Es destacable que la entrega de participaciones a los municipios no es uniforme y hay grandes disparidades, lo que origina falta de equidad en su manejo.

Sánchez (2003), presenta un trabajo titulado “Modificación del sistema de participaciones federales”, en el cual subraya que la actual forma de distribución de las participaciones federales genera problemas de inequidad entre los estados, aunado a que desincentiva la eficiencia recaudatoria de estos. Argumenta que de 1980 a 1990, los montos percibidos por los estados referentes a los ingresos federales participables se basó únicamente en su contribución a la recaudación federal total. Sin embargo, a partir de 1991 este modelo sufrió una modificación. Dicho cambio en los criterios de distribución afectó a los estados con un mayor ingreso por habitante (Distrito Federal, Nuevo León y Jalisco), quienes efectúan una aportación mayor a la recaudación federal; sin embargo, favoreció a los estados más pobres como Chiapas, Guerrero y Oaxaca. Es decir, el sistema de participaciones federales se ha utilizado, en gran medida, para redistribuir el ingreso entre las entidades sin tomar en cuenta sus respectivos esfuerzos fiscales. Puntualiza que en el actual sistema de participaciones federales se observan tres conflictos: la falta de responsabilidad por el gasto público en los estados y municipios; la existencia de efectos perversos que no estimulan el esfuerzo local para el cobro de impuestos; así como de restricciones presupuestales menos rígidas para los gobiernos locales en cuanto a sus



decisiones de endeudamiento y gasto. En ese sentido, haciendo hincapié en el segundo problema que Sánchez señala, concluye que al no ser dependiente el monto de las participaciones que los estados y los municipios reciben de la Federación de su propia recaudación, para éstos no existe el incentivo para aumentar sus recursos propios, ya que por un lado, para fines políticos es más atractivo aplicar sobre la población bajas tasas impositivas y, por otro, es fácil culpar a la Federación si los recursos recibidos no son suficientes para cubrir las necesidades de los mismos.

Astudillo (2005), presenta un trabajo de nombre “La coordinación fiscal en México. Logros y desafíos”, con el objetivo de aportar una posible solución al conflicto entre los gobiernos federal, estatal y municipal, respecto a la distribución de los recursos públicos. Para alcanzar dicho propósito, llevó a cabo un análisis de los aciertos y áreas de oportunidad del actual sistema de asignación, para después, proponer una alternativa que concilie tal contrariedad. Dentro de sus hallazgos, comprueba que existe un problema de baja eficiencia recaudatoria en varias entidades federativas, lo cual conlleva a que los estados obtengan para sí, ingresos propios muy escasos, que los convierte en dependientes de los ingresos federales.

Según a lo expuesto por Ramírez (2011), en su trabajo “Federalismo y finanzas públicas: una discusión acotada para México”, en el que buscó describir la evolución del federalismo fiscal en México, así como identificar algunas formas de distribución fiscal en diversas economías del mundo, las participaciones federales generan una expectativa de crecimiento económico que ha sido desaprovechada por los gobiernos locales, producto de una carencia de políticas de desarrollo que desencadena que se cubran compromisos políticos por encima de las necesidades de la sociedad con tales recursos. Comenta que es necesario incentivar que las entidades federativas generen mayores ingresos propios y eviten la dependencia del gobierno federal o del endeudamiento. Señala que las transferencias deben calcularse en base a criterios enfocados a la equidad y a la eficiencia, privilegiando al esfuerzo fiscal.

Peña y Wence (2012), elaboran un trabajo al cual titulan “La Distribución de Transferencias Federales para Municipios, ¿Qué Incentivos se Desprenden para el Fortalecimiento de sus Haciendas Públicas?”, donde se analiza el impacto que las fórmulas



de distribución de transferencias federales podrían tener sobre las haciendas públicas locales. Partiendo de la hipótesis de que el diseño de las fórmulas de distribución genera un incentivo perverso en el esfuerzo recaudatorio de los municipios del país, situación que se agrava por la diversidad de criterios de distribución establecidos por cada uno de los estados. En el desarrollo del estudio, dichos autores determinan que las participaciones federales son un ingreso que las entidades perciben de forma resarcitoria, y las aportaciones entran en juego como transferencias niveladoras. Dado lo anterior, determinan que las aportaciones federales deben ser complementadas con las participaciones, para evitar desincentivar la recaudación local y nivelar la menor generación de recursos propios de las entidades más pobres, derivado del hecho de que tienen bases gravables menores, pero no porque realizan un menor esfuerzo fiscal (Hernández e Iturribarría, 2003). Concluyen que el uso correcto de un instrumento propio del federalismo como son las transferencias, puede ser de gran ayuda para solucionar el bajo esfuerzo recaudatorio que llevan a cabo los gobiernos locales. Afirman que en un federalismo solidario con una alta heterogeneidad entre las entidades que lo conforman, un sistema de transferencias bien diseñado buscaría resarcir a las entidades con buen desempeño fiscal, a la vez que permitiría compensar a las regiones atrasadas, pero sin desincentivar el esfuerzo fiscal de los gobiernos locales en general, de tal manera que el propio sistema contribuya a incrementar la recaudación y a cerrar las brechas de desigualdad regional (Hernández e Iturribarría, 2003).

Chiguil (2014), lleva a cabo una investigación titulada “El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF) y sus efectos en el endeudamiento y el esfuerzo fiscal del Distrito Federal y de las entidades del país, 1995-2010”, en el cual, pretendía conocer el efecto que han tenido las transferencias federales sobre el esfuerzo fiscal local en México. En el marco del análisis, el autor refiere que existen algunas entidades federativas que han tratado de modernizar su sistema de recaudación para hacerlo eficiente, sin embargo, se cuenta con estados que prefieren depender de los recursos federales y evitar los costos económicos y políticos que conlleva el proceso de mejora de su esquema tributario. Se elaboró un modelo econométrico, en el cual se demostró que las transferencias federales condicionadas y no condicionadas, generan un impacto negativo sobre el esfuerzo fiscal de los estados del país; ello se traduce, en que a mayor asignación de recursos, menor es el



incentivo por recaudar de cada entidad federativa. Concluye que se requiere de una nueva forma de reparto del capital, de tal forma que se incorporen incentivos para aquellos que realicen un mayor esfuerzo recaudatorio.

De acuerdo con la literatura analizada en éste trabajo, se logra visualizar que los diferentes autores convergen en los resultados de sus investigaciones, llegando a conclusiones similares con la idea de hacer más eficiente la distribución de las participaciones federales en México. La evidencia empírica arroja algunas necesidades que se capitalizan de la siguiente forma: la primera, es la intención de incentivar a los gobiernos locales a recaudar más, pues según los investigadores estudiados, es necesario darle un mayor peso al esfuerzo recaudatorio de las entidades federativas en las fórmulas del cálculo de la distribución de las participaciones federales, ya que de otro modo, se generan problemas de inequidad que ocasionan desinterés en las tesorerías locales por emprender nuevas estrategias que los ayuden a ampliar su recaudación; la segunda, es dar un mayor peso al PIB estatal en las fórmulas empleadas para la asignación de dichos recursos, dado que éste indicador, es un índice de crecimiento económico que refleja la eficiencia de las administraciones públicas locales; y la tercera, es la necesidad de efectuar una reforma en la Ley de Coordinación Fiscal, con fórmulas más justas y menos complicadas, que promuevan sobre todo el desarrollo económico de los estados y municipios.

5. Desarrollo

Este trabajo será no experimental cuantitativo, de tipo transaccional y de diferencia de grupos, ya que busca comparar el comportamiento del Fondo General de Participaciones Federales en México en el periodo del 2007 al 2014 (dado que es el 2007 el año base que toma la actual fórmula); dando a su vez, la propuesta de un nuevo esquema de distribución de las mismas, basada en el PIB estatal y la recaudación de impuestos locales. Los montos de las variables mencionadas, no sufrirán modificación alguna para efectos de ésta investigación; lo que se busca transformar es la forma de reparto de los recursos del ramo 28, demostrando que existe una forma enfocada a premiar la eficiencia. La comprobación de hipótesis se llevará a cabo a través de la comparación de medias.



La fórmula de distribución del fondo general de participaciones propuesta es la que se muestra a continuación:

$$I_{i, t} = [((\%ER_{i, t-1} * FG_{Pt})/2) + ((\%PIB_{i, t-1} * FG_{Pt})/2)]$$

Donde:

$I_{i, t}$ = Es el ingreso por concepto del fondo general de participaciones de la Entidad i en el periodo t .

$\%ER_{i, t-1}$ = es la intervención de la entidad i en el esfuerzo recaudatorio del periodo $t-1$.

FGP = 20% (R.F.P.) (establecido en la Ley de Coordinación Fiscal) disponible para el periodo t .

$\%PIB_{i, t-1}$ = es la intervención de la entidad i en el PIB nacional del periodo $t-1$.

La población de ésta investigación serán las 32 entidades federativas de la república mexicana. Será necesario, abordar la información correspondiente a cada uno de los elementos que integran la población de este estudio, es decir, a las 32 entidades federativas; por lo tanto, más que una muestra, será un censo lo que se empleará para el análisis que conllevará a la comprobación de la hipótesis.

Los datos estadísticos que se emplearán en este trabajo, son de los denominados datos secundarios, que ya han sido recolectados o determinados por otros investigadores; estos serán necesarios para expresar las variables en términos cuantitativos. La obtención de estos se efectuará a través de los sitios web de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien proporciona las participaciones federales; el Diario Oficial de la Federación, para hallar la recaudación de impuestos locales; y el INEGI, obteniendo ahí el PIB estatal. El periodo para cada uno de estos casos, será del año 2007 al 2013. Se toma el 2007 como inicio del análisis, porque como se mencionó en un apartado atrás, es en éste año cuando se efectúa una reforma importante que da origen a la forma de distribución de las participaciones federales vigente; y 2013, porque es el último dato actualizado que el INEGI tiene del PIB estatal, y aun cuando sí se cuenta con los montos del 2014 y 2015 de



las otras dos variables, no es posible trabajar si carecemos de la información antes mencionada.

Una vez recabada dicha información, ya se cuenta con la información necesaria para poder llevar a cabo el análisis comparativo entre las participaciones federales calculadas con la fórmula vigente y dichos recursos determinados a través del método propuesto.

5.1 Análisis de datos y recomendaciones

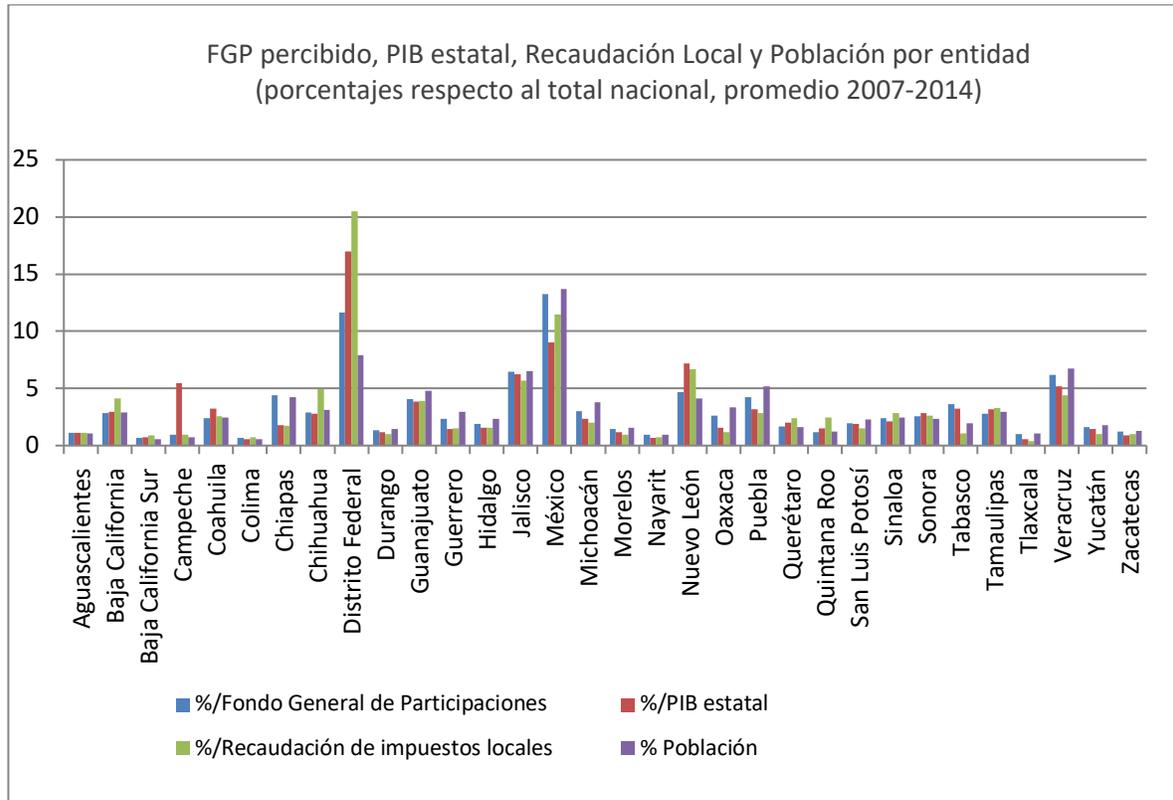
El presente apartado muestra una gama de gráficos elaborados a partir de las series de tiempo con las cuales se dio representación cuantitativa a las variables con las que se pretende dar comprobación a la hipótesis planteada.

Los esquemas empleados en esta sección, esbozan porcentajes promedio que comprenden del año 2007 al 2014. Dicho rango de tiempo se utiliza para este trabajo dado que en el 2007 entra en vigor la actual fórmula de distribución del fondo general de participaciones, y es hasta el año 2014 el último dato actualizado del PIB estatal que INEGI proporciona en su página web. Las demás variables sí están disponibles hasta fechas más recientes, sin embargo, al carecer de cifras recientes del PIB estatal, el análisis se limita hasta dicho año.

Como se señaló anteriormente, existen algunas entidades federativas que de forma proporcional, alcanzan un mayor PIB y recaudación de impuestos locales que el monto percibido por concepto del fondo general de participaciones, y que en comparación con otros estados, resulta un problema complejo de inequidad.

Con el siguiente gráfico, se pretende evidenciar que la inclusión de la población como variable dentro de la actual fórmula de distribución del fondo general de participaciones, genera inequidad en la asignación de dichos recursos.

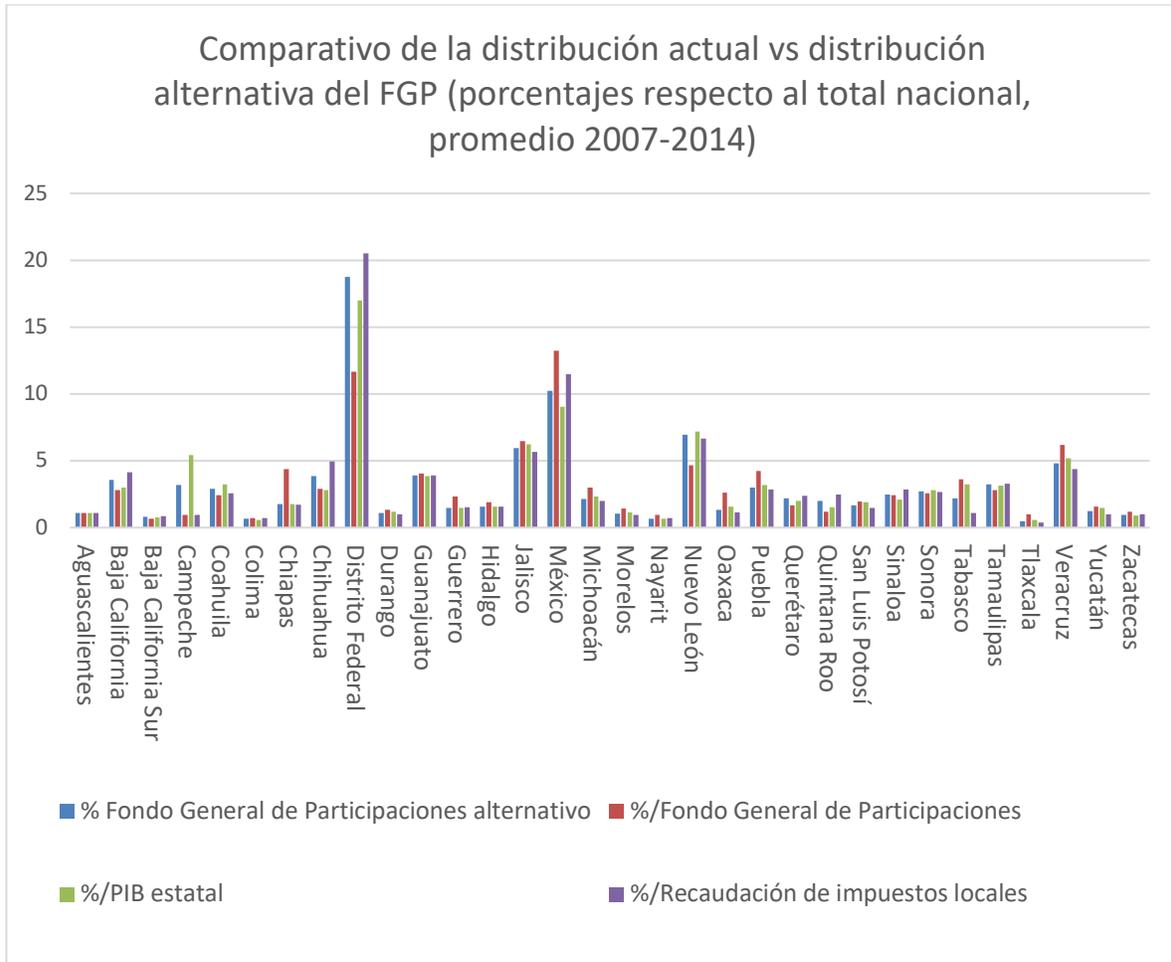
Gráfica 2



Fuente: elaboración propia, datos de INEGI, SHCP y el Diario Oficial de la Federación.

La gráfica 2 muestra la población, PIB, recaudación de impuestos locales y el fondo general de participaciones correspondientes a cada una de las entidades federativas. Las proporciones reflejan una relación directamente proporcional entre población y el Fondo General de Participaciones. Por ejemplo, el distrito federal es más eficiente en cuanto a su productividad y esfuerzo recaudatorio que el Estado de México; sin embargo, el hecho de que éste último ostenta una mayor población, genera que reciba mayores recursos que el primero, dejando de lado la eficiencia económica. Los porcentajes en el gráfico señalan que Nuevo León es más eficiente en cuanto a su productividad y esfuerzo recaudatorio que el Veracruz; sin embargo, la población que éste último posee, le vale para percibir mayores recursos que el primero, haciendo a un lado la eficiencia económica. De igual forma, se observa que la tendencia se presenta en cada uno de los estados de la república.

Gráfica 3



Fuente: elaboración propia, datos de INEGI, SHCP y el Diario Oficial de la Federación.

La gráfica muestra que, la distribución alternativa, producto de la fórmula propuesta en este trabajo, proporciona un monto que procura la equidad para cada una de las entidades federativas, dado que como se puede observar, a diferencia del actual esquema de distribución, en donde existen estados que reciben más, pese a recaudar y producir menos, en el modelo propuesto no se presenta ningún caso de tal índole. Como se detalla en el gráfico, cada uno de los estados del país, recibe un recurso por concepto del Fondo General de Participaciones acorde a la eficiencia que presente su recaudación de ingresos locales y su PIB.



En la gráfica 2 se muestra el PIB, recaudación de impuestos locales y el Fondo General de Participaciones de las 32 entidades federativas, y a modo de ejemplificar, los datos revelan que el D.F. logra mayor PIB y recaudación de impuestos locales que el Edo. De México, sin embargo, percibe del FGP un monto menor que el último. El D.F. es más productivo y efectúa un esfuerzo recaudatorio mayor que el Edo. De México, sin embargo, esto no se refleja en una distribución justa del FGP. De acuerdo a lo que se observa, se afirma que la alternativa planteada es más equitativa que la forma de distribución actual, dado que le otorga a las entidades un monto por concepto de participaciones federales acorde a lo que genera cada una de estas. Es decir, el D.F. es más eficiente que el Estado de México en cuanto a PIB y recaudación estatal, por lo tanto, el D.F. debe percibir mayores recursos del FGP que el Estado de México, lo cual se logra con la distribución alternativa sugerida.

Retomando los datos de la gráfica 2, se observa que Nuevo León logra mayor PIB y recaudación de impuestos locales que el Veracruz, sin embargo, percibe del FGP un monto menor que el último. En otras palabras, Nuevo León es más productivo y efectúa un esfuerzo recaudatorio mayor que Veracruz, sin embargo, esto no se refleja en una distribución justa del FGP. La alternativa de distribución sugerida denota ser más equitativa que la forma de distribución actual, dado que le otorga a las entidades un monto por concepto de participaciones federales acorde a lo que genera cada una de estas. En otras palabras, Nuevo León es más eficiente que Veracruz en cuanto a PIB y recaudación estatal, por lo tanto, Nuevo León debe percibir mayores recursos del FGP que Veracruz, lo cual se logra con la distribución alternativa planteada.

Se demuestra entonces, que los factores detonantes para lograr una distribución apegada al criterio de equidad, deben ser el esfuerzo recaudatorio y el PIB estatales. Y a su vez, existe evidencia suficiente para afirmar que, la fórmula propuesta en este trabajo como alternativa para una mejora en el reparto del Fondo General de Participaciones, genera una distribución más equitativa que el esquema actual.

Es de destacarse, que la fórmula propuesta, cubre la necesidad que marca Ramírez (2011), de incentivar a los gobiernos locales a generar mayores ingresos propios, aunado a un cálculo en la distribución de los recursos enfocado a la equidad y la eficiencia, medido en el



esfuerzo fiscal de los mismos. De igual forma, satisface lo dicho por Peña y Wence (2012), cuando afirman que el uso correcto de un instrumento bien diseñado, sería de gran ayuda a la federación para incentivar el esfuerzo recaudatorio de las entidades. A su vez, podría evitar el efecto que marca Chiguil (2014), que a mayor asignación de recursos, menor es el incentivo por recaudar de cada entidad federativa, dado que el modelo sugerido en este trabajo, propone como uno de los principales criterios, la recaudación de impuestos locales.

Es de vital importancia, que la Ley de Coordinación Fiscal, no pierda de vista que las participaciones federales deben ser recursos que premien a las administraciones estatales eficientes; mientras que las aportaciones federales, cuyo objetivo es diferente, pueden ser empleadas para nivelar a las regiones de mayor rezago del país.

La actual fórmula, perjudica a los estados con PIB y esfuerzo recaudatorio altos e induce a la ineficiencia fiscal, pues incluye dentro de sus cálculos a la población de cada entidad, lo cual influye de forma negativa en las haciendas locales, pues como ya se demostró en capítulos anteriores, existen estados con PIB y esfuerzo fiscal muy bajos, pero al contar con una población muy grande, genera que estas reciban mayores recursos que otras con menor población pero PIB y Recaudación fiscal muy altos.

En el marco de las implicaciones prácticas a que conlleva la fórmula sugerida en esta investigación para el cálculo del Fondo General de Participaciones, sobresale el hecho de tener un instrumento más compacto y aterrizado para su fácil comprensión; contiene solo los elementos que conllevan a una distribución equitativa; cubre las necesidades señaladas por diversos especialistas del tema; y genera una mejora en la sociedad, al estimular a las administraciones públicas locales a modernizar y cumplir su sistemas fiscales.



Referencias

- Astudillo, M. (2005). La coordinación fiscal en México. Logros y desafíos. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/413/41333722005.pdf>
- Chiguil, F. (2014). El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF) y sus efectos en el endeudamiento y el esfuerzo fiscal del Distrito Federal y de las entidades del país, 1995-2010. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/413/41333722005.pdf>
- Díaz, M. (2002). Federalismo fiscal y asignación de competencias: una perspectiva teórica. Recuperado de <http://www.ieb.ub.edu/aplicacio/fitxers/212067ACT203.pdf>
- DOF (2016). Diario Oficial de la Federación. Informe sobre la recaudación federal participable y las participaciones federales. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5297387&fecha=29/04/2013
- Ibarra, J. (2003). Dependencia financiera en las participaciones federales de los estados fronterizos mexicanos. Recuperado de <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/136/13602904.pdf>.
- INEGI (2016). Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Sistema de Cuentas Nacionales. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>
- Ley de Coordinación Fiscal de 1978, 1 L.C.F. (2015). Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_110814.pdf
- Merino, G. (2000), Federalismo fiscal: diagnóstico y propuestas. Recuperado de <ftp://ftp.itam.mx/pub/academico/inves/CEA/Capitulo4.pdf>
- Peña, J. & Wence, L. (2012). La Distribución de Transferencias Federales para Municipios, ¿Qué Incentivos se Desprenden para el Fortalecimiento de sus Haciendas Públicas? Recuperado de http://www.inafed.gob.mx/work/dso/la_distribucion_de_transferencias_federales_para_municipios.pdf
- Ramírez, E. (2011), Federalismo y finanzas públicas: una discusión acotada para México. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/eunam/v8n22/v8n22a2.pdf>



Rayón, R. (2008). El federalismo fiscal y las participaciones a los municipios. Recuperado de

<http://www.elocal.gob.mx/work/resources/LocalContent/2781/1/ROBERTORAYoNVILEZAS.html>

Sánchez, I. (2003), Modificación del sistema de participaciones federales. Recuperado de

http://e-local.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC_Modificaciones_del_Sistema

SHCP (2016). Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Fondo General de Participaciones.

Recuperado de

http://www.hacienda.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/FINANZASPUBLICAS/Estadisticas_Oportunas_Finanzas_Publicas/Informacion_mensual/Paginas/coordinacion.aspx.

SHCP (2016). Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Participaciones a entidades federativas. Recuperado de

[http://www.pai.hacienda.gob.mx/estadisticasTrimWeb/ControlServlet?&clasificacion_id=9&des_clasificacion=Participaciones%20pagadas%20a%20entidades%20federativas%20\(Ramo%2028\)](http://www.pai.hacienda.gob.mx/estadisticasTrimWeb/ControlServlet?&clasificacion_id=9&des_clasificacion=Participaciones%20pagadas%20a%20entidades%20federativas%20(Ramo%2028)).

SHCP (2016). Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Recaudación Federal Participable.

Recuperado de

http://www.pai.hacienda.gob.mx/estadisticasTrimWeb/ControlServlet?&clasificacion_id=8&des_clasificacion=Recaudación%20Federal%20Participable&formato_id.