**FEDERALISMO HACENDARIO**

**ESTRUCTURA Y FUNDAMENTOS DEL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO**

El sistema político mexicano ha transitado de un régimen históricamente no democrático, a uno con mecanismos que permiten la participación ciudadana, competencia político-electoral y un pluralismo moderado excluyente en tres partidos predominantes. El proceso de apertura requirió de reformas electorales orientadas a transformar el régimen y sus prácticas político-administrativas.

**Páginas  Electrónicas**Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, "Definición", en *Federalismo* [Actualización: 17 de febrero de 2006], en [www.diputados.gob.mx/cesop/](http://www.diputados.gob.mx/cesop/)

**CONCEPTOS Y APLICACIONES DEL FEDERALISMO HACENDARIO**

Etimológicamente el federalismo proviene del latín foedus que significa unión, alianza, pacto, acuerdo. Se utilizó para referirse a las alianzas forjadas entre los hombres y los pueblos con objeto de alcanzar fines comunes y superiores, es difícil precisar el momento exacto en que el concepto fue utilizado con el sentido político, estructural y funcional que le conocemos hoy, como forma depurada de organización de Estado. 8

.

Se puede hablar de federalismo cuando en un sistema político los elementos estructurales de decisión del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial, burocracia política, etcétera) están presentes en los dos niveles de gobierno, federal y estatal, y su existencia está garantizada por la constitución y no puede ser allanada por la intervención de algunos de los niveles. 9

No obstante, aun los estados de la federación no han podido lograr la descentralización idónea para alcanzar un sistema Federal optimo en el que cada una uno de los Estados goce de la autonomía necesaria para que el Federalismo se refleje en su máximo esplendor.

Pues aun cuando actualmente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 40, establece:

“*Articulo 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental*”. Es decir señala que el federalismo es un arreglo social que radica en la división de poderes entre los Estados integrantes de la Nación y la Federación que los une y por lo tanto, la característica del federalismo es la competencia constituyente de los Estados y la Federación, solo es en papel, ya que la concepción del Federalismo es más amplia y no solo limitativa a la competencia constituyente.

Lo anterior se ve reiterado con lo dispuesto por el articulo 24 constitucional que señala que los estados miembros de la federación tienen cierta área de atribuciones sobre la que pueden legislar en forma autónoma, pero es limitativa ya que la facultad de legislar en materia de impuestos es propiamente Federal y solo por excepción Estatal.

También el propio artículo 73 de la carta magna establece las facultades del Congreso respecto al tema del federalismo entre las que destacan expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de coordinación fiscal, protección al ambiente, seguridad pública, desarrollo social, protección civil, turismo y deporte, entre otros.

Por tanto, podemos concluir que el *federalismo* es un sistema organizativo que se caracteriza por la unión de estados soberanos basada en la no-centralización, en el gobierno compartido y en el respeto a la diversidad.

No obstante en México no reúne propiamente las características para ser un gobierno de corte Federalista, sino, más bien es un gobierno con miras hacia el Federalismo, dado que en los últimos años se ha buscado descentralizar el gobierno, recordemos que el Federalismo es una forma de gobierno que busca la defensa y proyección de una nación hacia el exterior y no como acontece actualmente en México donde el Federalismo se manifiesta hacia el interior.

Es necesario que los Estados sean autosuficientes y gocen de facultades para regir dentro de su territorio en materia de impuestos, lo ideal es que la recaudación mayoritaria se realizara en cada Estado y la minoritaria en la federación porque de esta forma se aseguraría la autonomía de cada Estado y no tendrían que depender estos del gobierno federal para su subsistencia.

Por lo tanto al depender los estados de las contribuciones federales para su organización, subsistencia y al no ser autosuficientes, no existe el federalismo hacendario como tal, es más bien una centralización disfrazada de federalismo, donde se concentran las facultades de decisión y de recaudación de impuestos en el nivel federal y por lo tanto el nivel estatal solo se limita a resolver los asuntos que por exclusión le son establecidos por el gobierno Federal y por la propia constitución.

**BIBLIOGRAFÍA:**

**8 A GUIRRE S ALDIVAR , Enrique. Los Retos del Derecho Público en Materia de Federal ismo. México, U NAM , 1997, p. 73. 9 S CHWARTZ , B. El Federalismo Norteamericano Actual. Madrid, Civitas, 1984, p. 61-62.**

**ESTRUCTURA DE LAS FINANZAS PUBLICAS EN MÉXICO**

La política económica es la estrategia que formulan los gobiernos para conducir la economía de los países. Esta estrategia utiliza el manejo de ciertas herramientas para obtener unos fines o resultados económicos específicos. Las herramientas utilizadas se relacionan con la política fiscal, monetaria, cambiaría, de precios, de sector externo, etc. 103

Las economías de mercado tienen imperfecciones que generan distorsiones tales como desempleo, asimetría en el ingreso, contaminación excesiva, etcétera; en otras palabras, la economía real no se ajusta totalmente a un mundo idealizado y armonizado por la mano invisible del mercado. Ante tal situación, el Estado realiza acciones para contrarrestar los fallos de mercado.

Los objetivos que se procuran alcanzar son fomentar la eficiencia económica, procurar la equidad mejorando la distribución del ingreso y propiciar la estabilidad y el crecimiento económico. 104

Para poder entender de mejor forma el tema de política económica en México, habrá que analizar, por principio de cuentas, el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que ésta le confiere al Estado la rectoría en el desarrollo económico de la Nación, p ara:

Garantizar que dicho desarrollo sea integral y sustentable.

Fortalecer la Soberanía de la Nación, en un contexto democrático.

Fomentar el crecimiento económico y el empleo.

Promover una justa distribución del ingreso y de la riqueza.

Permitir el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.

Para cumplir con tales objetivos de política económica, la Constitución asigna al Estado las siguientes funciones:

La planeación, conducción, y orientación de la actividad económica nacional.

La hacienda pública se compone de cuatro elementos que son: ingreso, egreso, deuda y patrimonio. El manejo de estos elementos son las herramientas de política fiscal, con las que el Estado procurará alcanzar su s objetivos de política económica, los cuales son el equilibrio presupuesta la redistribución del ingreso, el crecimiento y estabilidad económica, la generación de empleos y el control de precios. Conforme a los ingresos, éstos se componen de distintas fuentes, siendo la principal la recaudación de impuestos, y a través de esta captación de recursos, el Estado tendrá la capacidad de ejercer el gasto público orientado a apoyar el desarrollo y crecimiento económico. La integración de ingreso y gasto se ven complementadas con el manejo de la deuda pública, la cual tiene un papel muy importante en el equilibrio en las finanzas pública s y una influencia en el bienestar a corto y largo plazo del país.

103 y 104 banco de la república "guía temática de economía" disponible en: http://www. iablaa.org/ayudadetareas/economía/econo19.htm67 104 vid: coordinación técnica de la primera convención nacional hacendaria . "principios y lineamientos generales de política económica y hacendaría en México"

**CARACTERÍSTICAS Y PROBLEMÁTICA DE LA COORDINACIÓN HACENDARIA**

Debo comentar que uno de los problemas del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal es precisamente que la Constitución no lo prevé, sino que ha sido el resultado del fenómeno de concurrencia reconocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por ello, el Congreso de la Unión expidió la ley especial denominada Ley de Coordinación Fiscal ya comentada, pero que no tiene imperio por sí misma, sino que requiere de la aceptación de ella por parte de los Estados a través de convenios de adhesión que autorizan las legislaturas estatales. El inconveniente de la falta de fuerza legal de la Ley de Coordinación Fiscal, es que tampoco existen los principios constitucionales que le den orden con esa supremacía, y que conduzcan el diseño de dicha ley, de modo tal que la máxima norma de la nación proteja ciertos principios y aspectos como lo serían: la inviolabilidad de una base hacendaría mínima, un sistema equilibrado en la toma de decisiones que elimine la subordinación y garantice la coordinación entre partes. 1

**CARACTERÍSTICA Y PROBLEMÁTICA DEL ORIGEN DE LOS INGRESOS**

Se entiende por ingreso público, toda cantidad de dinero percibida por el Estado y demás entes públicos, 184 cuyo objeto esencial es financiar los gastos públicos. Los instrumentos y la magnitud de la política de ingresos para un ejercicio fiscal quedan formalizados con la expedición de la Ley de Ingresos de la Federación, que tienen vigencia de un año fiscal. Las facultades impositivas están concedidas a la Federación, por conducto del Congreso de la Unión de acuerdo a lo establecido en las fracciones VII , X y XXIX del artículo 73 y el 131 constitucional. Varios son los criterios adoptados para clasificarlos: por su periodicidad (ordinarios o extraordinarios); por el instituto jurídico del que provienen (crediticios, patrimoniales, monopolísticos y tributarios); por su base normativa que los regula (públicos o privados); 185 los instrumentos de que dispone la política de ingresos se pueden clasificar en directos (impuestos, derechos, productos, y aprovechamientos), indirectos (transferencias de otro nivel de gobierno) y los ingresos extraordinarios (contribuciones especiales). El Código Fiscal Federal, recoge una clasificación jurídica, de los ingresos, y separa a los ingresos públicos, en Ingresos Tributarios (Impuestos, Derechos y Contribuciones Especiales) e Ingresos no tributarios (Aprovechamientos, Fondos de Aportaciones Federales, Participaciones y Productos).

**Libros.**

Laura Baca Olamendi *et. al.* (comps.), *Léxico de la política*, FCE, México, 2000, 184.

Como quedo señalado anteriormente, el artículo 31 Constitucional fracción IV, establece que es obligación de los mexicanos el de: Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. Ingresos y egresos de la Federación Respecto a la ley de ingresos, la cual es aprobada por el Congreso de la Unión por disposición constitucional, será anual y contiene una relación cuantificada de todos y cada uno de los conceptos de ingreso que el estado espera obtener para un año determinado. Esta ley tiene también regulaciones tendientes a modular la aplicación de las disposiciones de ingresos para su aplicación en el año conforme a los objetivos planteados por el ejecutivo. 115 No podrá recaudarse ningún ingreso que no esté previsto en la ley de la materia, aun cuando existan leyes que establezcan impuestos, estos tendrán que ser refrendados por la ley de relato, pues la misma significa un referendo económico dado por el Congreso a todo el sistema impositivo cuya consecuencia es el de cubrir el presupuesto. No existe ninguna partida de gasto que pueda hacerse efectiva si no está expresamente contenida en el presupuesto de egresos, ya que el artículo 126 de la Constitución establece que: No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por la ley posterior.

En la actualidad, México se ha sumergido en el intenso proceso de globalización que están viviendo actualmente las economías. Su incorporación a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico ( OCDE ), así como la apertura económica a los mercados internacionales, incluyendo la participación en los Tratados de Libre Comercio, hace necesario que México sea cada vez más competitivo con reglas claras y específicas que le permitan contar con los elementos que sus competidores comerciales tienen, como sería el caso de un régimen fiscal adecuado a la modernidad de los país es desarrollados.

De los 34 países que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), México es el que menos ingresos tributarios recauda como proporción de su Producto Interno Bruto (PIB) al registrar una tasa de 19.5%.

Al dar a conocer la nueva edición de su informe “Estadísticas Tributarias”, el organismo encabezado por José Ángel Gurría precisó que nuestro país se ubica por debajo de Chile, donde los ingresos derivados de los impuestos sólo representan 19.8% y se encuentra muy lejos del promedio de la OCDE que es 34.45 del PIB.

Enrique Quiroz, *Lecciones de Derecho Constitucional*, Porrúa, México, 2002, 115.

La recaudación por concepto de bienes y servicios, es decir, a través del IVA, es el músculo del sistema tributario del país ya que recauda 9.8% como porcentaje del PIB. Sin embargo, dicha cantidad se queda corta con el promedio de la OCDE que es de 11%. En México, el sistema tributario también otorga diversos beneficios a las grandes empresas, ya que, en el renglón de impuestos a ingresos y utilidades, apenas logra obtener 5.8% del PIB, cifra que representa menos de la mitad del promedio que tienen las 34 economías que integran el organismo y que asciende a 11.7%. Sobre las contribuciones a la seguridad social, el país apenas recauda una tercera parte –3.2%– de lo que ingresa el promedio de la OCDE que representa una tasa de 9.1%, ya que seis de cada 10 mexicanos laboran en la informalidad. Y ya ni hablar de los impuestos a la propiedad del que México no recauda ni medio punto porcentual y está muy lejos de la OCDE, que alcanza una tasa de 1.9%. En nuestro país, sólo el Según el informe de la OCDE, México se queda muy retrasado en su recaudación fiscal comparado con los 10 países con más ingresos por dicho concepto: Dinamarca recauda hasta el 50.9% de su PIB, Francia, 45.2%; Bélgica, 44.7%; Finlandia, 43.9%; Italia, 43.6%; Austria, 43%; Suecia, 42.7%; Noruega, 39.1%; Islandia, 38.7% y Hungría registra una tasa de 38.5%.Distrito Federal cobra el impuesto predial.

**CARACTERÍSTICA DE LA DISTRIBUCIÓN DEL GASTO EN LOS DIFERENTES NIVELES FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL**

Gasto El gasto público comprende las erogaciones realizadas por el gobierno y sus diferentes organismos, en general está integrado por los desembolsos que realiza el gobierno Federal, las administraciones estatales y municipales, los organismos públicos y las empresas de propiedad estatal, este comprende, tanto como la planeación del gasto, como la realización de los egresos necesarios, para que el Estado se allegue de recursos materiales, humanos y financieros, lo cual realiza a través del presupuesto de egresos, de conformidad con lo establecido en la fracción IV del artículo 74 de la Constitución de México, 204 el cual le otorga la facultad exclusiva a la Cámara de Diputados para ex aminar, discutir y aprobar el Presupuesto.

El gasto público se puede clasificar en términos de impacto económico en: Compras Gubernamentales de Bienes y Servicios: el volumen, variación y composición de las compras de bienes y servicios por parte del gobierno ejercen un efecto multiplicador macroeconómico importante. -Subsidios y Transferencias: son recursos que el Estado otorga a la economía sin recibir contraparte de ella, como por ejemplo subsidios, pago de pensiones, etc., con el fin de reactivar la demanda agregada o contribuir al combate a la pobreza; la variación, volumen y estructura de estos recursos inciden sobre la demanda agregada en la misma dirección que el gasto en compras de bienes y servicios, pero con una menor magnitud en el multiplicador. La clasificación económica presupuestal de los egresos gubernamentales es la siguiente: -Gasto Corriente: son las erogaciones realizadas por el sector público, que constituyen un acto de consumo de bienes y servicios y contratación de recursos humanos, que son necesarios para realizar sus funciones administrativas, (como por ejemplo pago de los burócratas, compra de mobiliario para oficinas, computadoras, etc.). Estos gastos no tienen como contrapartida la creación de activos. Se dice también que en este tipo se incluyen los gastos e intereses de la deuda. 205 Gasto de Capital: está comprendido por los siguientes rubros: gastos de inversión, gastos de capital y transferencias. Así pues Hacienda Pública Municipal es el conjunto de recursos y bienes patrimoniales con que cuenta un ayuntamiento, así como la distribución y aplicación de dichos recursos mediante el gasto público para alcanzar sus objetivos de gobierno de la comunidad. 230 así mismo se afirma que la Hacienda Pública Municipal es el conjunto de Ingresos, Egresos o Gasto Público que realiza el Gobierno Municipal, además de su Patrimonio y Deuda Pública, tendientes al cumplimiento de sus fines.

México debe avanzar hacia un renovado federalismo; un federalismo que se traduzca en el ejercicio pleno de la soberanía estatal y de la libertad de los municipios; un federalismo que fortalezca el ejercicio de las facultades de cada gobierno local y que nutra la confianza en cada comunidad en sus autoridades; un federalismo que se sustente en una nueva distribución de recursos, responsabilidades, atribuciones y capacidad real de decisión. En la construcción de ese nuevo federalismo es imperativo llevar a cabo una profunda redistribución.

230Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas, "La Administración Hacendaría Municipal", México, 1989, p. 13.

**Alumno. - Gema Salazar Aguilar**

**Primer semestre grupo único**

**Doctorado en Derecho Fiscal**

**Materia. Fiscalización y Tributación de los gobiernos Federal Estatal y Municipal**