

EL FEDERALISMO FISCAL Y LA GESTIÓN MUNICIPAL

María del Rosario Cota Yáñez*

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene como objetivo hacer un análisis de la situación del federalismo fiscal y de la gestión municipal. Para ello se ha planteado examinar la participación de las instancias de gobierno en la asignación de los recursos y el papel que desempeñan los municipios en la labor que tienen encomendada; con lo anterior se pretende emitir algunas consideraciones que ayuden al fortalecimiento de los municipios.

ANTECEDENTES

Federalismo fiscal es hacer una asignación óptima de los impuestos estatales y federales. Por ello, un adecuado federalismo fiscal proporciona un mejor y mayor entendimiento de las autoridades locales con la población que representan. Al delegar las responsabilidades de los ingresos y los gastos a instancias menores de gobierno se tiene más control y eficiencia, lo que trae consigo una mayor exigencia, puesto que el pago de los impuestos se ve reflejado en mejores servicios públicos locales. Por lo anterior, el federalismo fiscal es un elemento funda-

mental que sirve para impulsar el desarrollo regional.

Sin embargo, uno de los principales obstáculos a los que se enfrenta es la excesiva concentración administrativa que existe en México por parte del gobierno federal hacia los estados, y de éstos a los municipios.

RESPONSABILIDAD DE LAS INSTANCIAS DE GOBIERNO

Existen funciones que son exclusivamente de competencia federal y sería muy difícil que otras instancias las llevaran a cabo, como son defensa, seguridad nacional, relaciones exteriores, política monetaria, regulación, coordinación de la política fiscal, desarrollo regional, etcétera.

Sin embargo, la dotación de bienes públicos con beneficios locales presenta una mayor eficiencia si se lleva a cabo de manera descentralizada. Por ejemplo, que los gobiernos estatales provean educación, salud, seguridad social y estructura intermunicipal; y, por su parte, que los municipios se encarguen de la dotación de los servicios locales. Esta responsabilidad deberá reflejar adecuada-

mente el tamaño de su población y sus características.

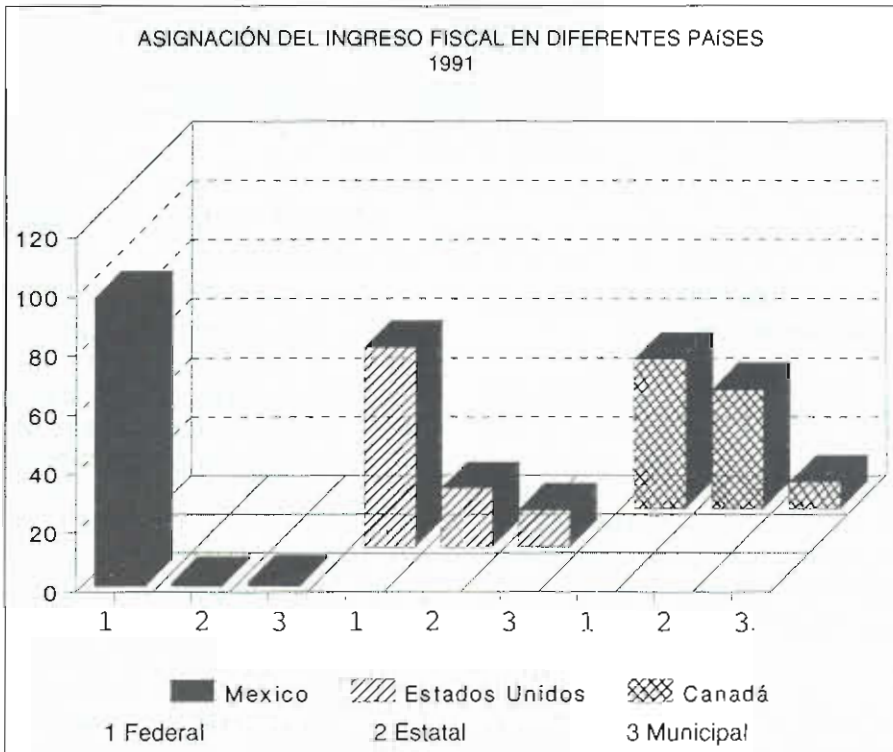
Cabe señalar que no todos los municipios estarían en condiciones de proporcionar dichos servicios; sin embargo, existe la posibilidad de contratarlos. Existen algunos servicios que podrían proporcionar los municipios de mayor tamaño (cien mil habitantes y más), como por ejemplo policía, educación primaria y secundaria, planeación y adecuación del uso de la tierra, tratamiento y desecho de aguas negras, reciclaje y desechos de basura, salud pública, hospitales, contaminación del ambiente, servicios especiales de policía, bibliotecas especializadas, y parques regionales, entre otros.

Para que se puedan instrumentar políticas de acción por parte de los municipios es necesario hacer estudios acerca de la situación de éstos; para ello se requiere analizar sus características económicas y de población.

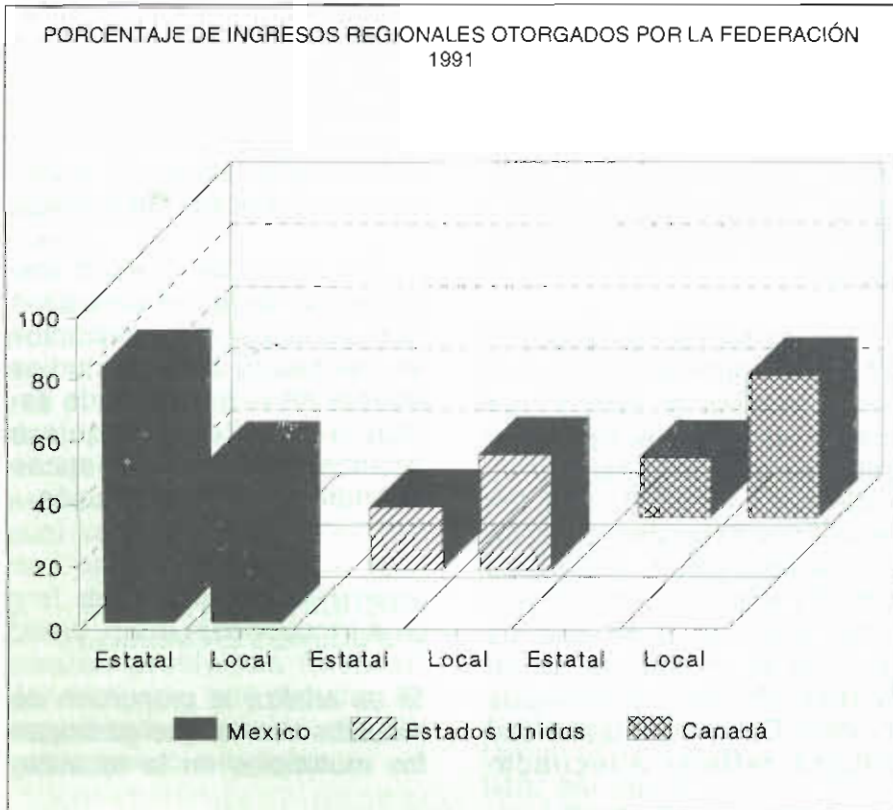
PARTICIPACIÓN DE LOS MUNICIPIOS EN MÉXICO

Si se analiza la proporción de recursos con la que participan los municipios en la recauda-

* Ponencia presentada en el IX Congreso Regional "Política Económica para el Fortalecimiento de los Municipios", Guadalajara, febrero 17 y 18, 1995.



FUENTE: Elaborada con base en datos de *Jalisco a Tiempo*, CEED, Universidad de Guadalajara, 1994.



FUENTE: Elaborada con base en datos de la Fundación Mexicana Cambio XXI, *El Federalismo Fiscal*, 1994.

ción, se observa que disponen de un acceso muy limitado en comparación con otros países, y dependen en mayor proporción de las partidas presupuestales del gobierno federal. Al respecto, Jalisco no es la excepción.

En cuanto a la asignación impositiva, algunos estudios proponen lo siguiente:

a) Centralizar los impuestos progresivos, como es el caso del impuesto al ingreso, en donde el gobierno federal establece una tasa pero permite a los estados imponer una sobretasa, como ocurre en Canadá.

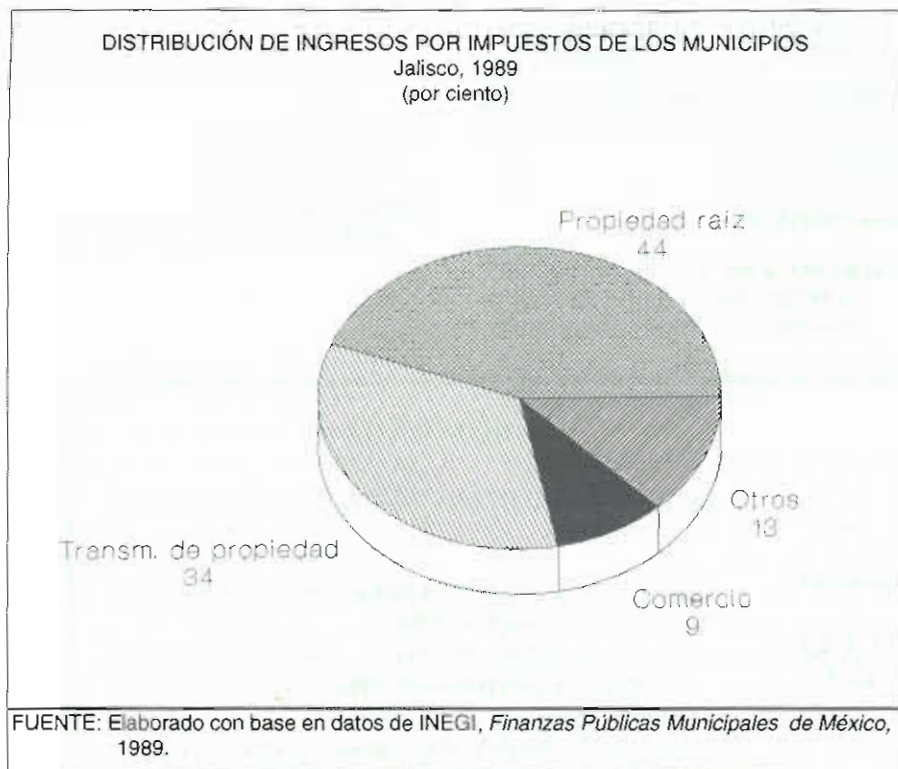
b) Centralizar los impuestos sobre los factores de producción móviles; es decir, que exista un impuesto único para las empresas productivas ya que si cada estado tiene impuestos diferentes los factores de la producción se concentran en donde su costo-beneficio sea menor.

c) Centralizar el impuesto predial.

d) Los impuestos de usos y derechos podría quedar a cargo de los tres niveles de gobierno, dependiendo de quien provea el bien.

Sin embargo, sale a colación lo siguiente: para una mayor eficacia en la imposición de los impuestos es conveniente que el nivel con mayor posibilidad de obtener la información sea el que imponga la tasa.

A partir de la reforma al artículo 115 de 1984, los municipios cuentan con dos im-



puestos que les significan un rendimiento importante: el impuesto predial y el impuesto sobre traslado de dominio o adquisición de inmuebles. Debido a lo anterior, los municipios cuentan con mayores facilidades para financiarse que los estados.

El sistema de participaciones federales establece que de los fondos otorgados a los estados, éstos deberán distribuir entre sus municipios al menos un 20 por ciento; además, el gobierno federal cuenta con un fondo de fomento municipal cuyo monto total corresponde a los ayuntamientos, dicha distribución la hace cada estado por medio del congreso local.

Además de las participaciones que la federación otorga a Jalisco, éste otorga

a sus municipios el 40 por ciento del impuesto sobre nóminas, el 85 por ciento del impuesto sobre espectáculos y el 85 por ciento del impuesto predial (aquellos municipios en que el predial sea administrado por los municipios). Actualmente Jalisco cuenta con 26 municipios que administran el impuesto predial (Jalisco a tiempo, 1994).

ALGUNAS CONSIDERACIONES Y REFLEXIONES

En México se debe fortalecer el federalismo fiscal, principalmente en la recaudación hacendaria de los estados, municipios y federación.

Es de todos conocido que los servicios públicos locales

se proveen con mayor eficiencia si el gasto público se ajusta a las necesidades y gustos de la población, pero si las instancias no son responsables de generar ingresos propios tendrán pocos incentivos para proveer los servicios locales de manera eficiente.

Es necesario que existan reglas claras que delimiten los ámbitos de competencia entre el gobierno federal y los gobiernos municipales.

Se deben buscar los mecanismos para hacer que la información y las peticiones surjan del municipio al estado y de éste a la federación. Este proceso debe ser gradual y aceptado por todas las instancias de gobierno pues se ha comprobado que para lograr un desarrollo más sano y equilibrado es necesario fortalecer al municipio, otorgarle mayor participación en el manejo de los recursos y, en la toma de las decisiones, darle mayor autonomía. Para lograr lo anterior se requiere de elementos económicos no sólo financieros, se necesita además una infraestructura que pueda aprovecharlos; de esta manera se estaría fortaleciendo a todo el sistema.

En cuanto a los ayuntamientos, éstos no son libres de establecer sus propias tasas impositivas, tanto en el cobro de los servicios públicos como en los impuestos inmobiliarios. Además, en su mayoría, están desorganizados en cuanto a la instrumentación del presupuesto, debi-

do a una falta de control interno; asimismo, desconocen los elementos que componen el patrimonio público.

Por lo anteriormente expuesto, es necesario mejorar la planeación del presupuesto, se requiere además que en los procesos administrati-

vos se utilice tecnología computacional y se establezcan canales para que exista una participación ciudadana continua.

BIBLIOGRAFÍA

Mejía Lara, José, *Notas para el estudio de la administración pública estatal y municipal en México*, CIDE, 1990.

Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo, *Jalisco a tiempo*, Universidad de Guadalajara, 1994.

Fundación Mexicana Cambio XXI, *El Federalismo fiscal*, 1994.

INEGI, *Finanzas públicas municipales de México*, Aguascalientes, 1989.

SUMARIO



MOSTAFA KAMAL TOLBA: Para recuperar nuestros días perdidos

MIGUEL RAYGOZA ANAYA: Reflexiones críticas en torno a la productividad científica

MANUEL GUZMAN ARROYO y MARIO MORELOS LÓPEZ: La bibliografía del lago de Chapala (análisis hasta 1987)

LUIS MANUEL MARTÍNEZ R.: Manejo integral de cuencas para la conservación de los recursos naturales de Jalisco

MARÍA LUISA CHAVOYA PEÑA: En torno a la discusión sobre los nuevos libros de texto gratuitos

PATRICIA GARCÍA GUEVARA: Notas sobre la participación de la mujer académica en la Universidad de Guadalajara

ARACELI IBARRA BELLON: La historia y la muerte: los cambios en las actitudes colectivas

DULCE MARÍA CALVO y MARTINA BELTRÁN: Deshidratación de las setas comestibles *Pleurotus ostreatus*

MARIO ALBERTO RAMÍREZ HERRERA, MARÍA LUISA MENDOZA MAGAÑA, IRENE MÉNDEZ CARRILLO y ADRIANA MARÍA SALAZAR MONTES: Alteraciones macroscópicas en embrión de pollo por efecto del virus de síndrome de ojo azul del cerdo

EDUARDO RODRÍGUEZ DE ANDA: Un detector de radiación gamma: el contador de centelleo Nal(Tl). Principios y alcances

FRANCISCO JAVIER FUENTES TALAVERA y JOSÉ ANTONIO SILVA GUZMÁN: Tableros aglomerados del bagazo de la caña de azúcar

JUAN RAMOS QUIRARTE, HUGO TAPIA y JOSÉ VÁZQUEZ: Tratamiento de astillas de pino con sosa-peróxido en la producción de pulpas químico-mecánicas

REVISTA DE LA COORDINACIÓN DE
DIFUSIÓN CIENTÍFICA
DIRECCIÓN GENERAL ACADÉMICA
UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

Suscripciones y ventas:
Av. Hidalgo 919, planta alta, Sector Hidalgo
C.P. 44100, Guadalajara, Jalisco, México
Teléfono: 626-79-45 Fax: 626-79-46