

El federalismo en México, una mirada desde el ámbito jurídico

Federalism In Mexico, A Look from The Legal Field

Beatriz Martínez Carreño*
María Isabel Garrido Lastra**

Fecha de recepción: febrero 23 2024

Fecha de aceptación: mayo 23 2024

Resumen

La presente investigación aporta un análisis teórico, conceptual y jurídico de la relación que establecen los municipios del estado de Puebla con el modelo de organización de la Federación y cómo estas relaciones horizontales estimulan la dependencia hacendaria. Se consideran los lineamientos normativos, tributarios y hacendarios, así como las características políticas, sociales e históricas de los municipios más representativos y cómo estos han establecido diversas relaciones horizontales o, en su defecto jerárquicas. Para ello, se utiliza una metodología exploratoria de gabinete a partir de un análisis jurídico. Las atribuciones del federalismo en los municipios son de materia hacendaria, tributaria y normativa, en ese sentido,

* Doctora por el programa Procesos Territoriales de la Facultad de Arquitectura de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y Doctora en Administración Pública por el Instituto de Administración Pública del Estado de Puebla. Actualmente estudiante de la Licenciatura en Derecho, por la BUAP, con un nivel de avance del 54%. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. ORCID: 0000-0003-1288-4926. Contacto: beatriz.mtz.c@gmail.com

** Doctora en Administración Pública por el Instituto de Administración Pública del Gobierno del Estado de Puebla. Maestría en Desarrollo Económico y Cooperación Internacional, y Licenciatura en Economía. Especialista en temas de educación superior con énfasis en bien común. Experiencia en administración pública y privada en planeación estratégica, seguimiento y evaluación, y aplicación de políticas públicas. ORCID: 0000-0002-5450-5229. Contacto: igarridolastra@gmail.com

la generación de recursos propios incide en la autonomía hacendaria e incide en la eficacia organizacional, la difusión y comunicación, la regularización de la recaudación, así como un sistema de evaluación del desempeño.

Palabras clave

Municipio; federalismo; administración pública; normatividad

Abstract

This research will provide a theoretical-conceptual analysis of the relationship established by the municipalities of the State of Puebla with the organization model of the Federation and how these horizontal relationships stimulate tax dependence; taking into consideration regulatory, tax and financial guidelines; as well as political, social and historical characteristics of the most representative municipalities and how they have come to establish various horizontal or, failing that, hierarchical relationships. For this purpose, an exploratory office methodology is used, carrying out a legal analysis of the laws surrounding the problem. and its incidence. Thus, part of the results indicates that one of the attributions of Federalism in the municipalities in tax, tax and regulatory matters would lead to a positive impact on the generation of own resources and therefore financial autonomy, which is why it is necessary to design public policy proposals. focused on organizational effectiveness, dissemination and communication, regularization of collection, as well as a performance evaluation system.

Keywords

Municipality; Federalism; Public Administration; Regulations

I. Introducción

El fortalecimiento de los municipios y su investigación ha sido prioritario desde los años ochenta, ya que involucra una serie de reformas hacendarias y fiscales que permitieron a dichos entes contar con ingresos suficientes desde la recaudación, lo cual permitió su fortalecimiento y la provisión de bienes públicos locales.

Sin embargo, los municipios han creado una relación de dependencia con la Federación, incentivando el centralismo. Las aportaciones fiscales, las políticas públicas y los lineamientos normativos se han confeccionado desde el Gobierno federal, afectando el fortalecimiento de su autonomía hacendaria y facilitando la insolvencia de los municipios, por la preservación de sus recursos y, con ello, su dinámica social y económica.

Al respecto, Raich (2004) menciona que dicha relación desincentiva el esfuerzo recaudatorio ya que, a medida que el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal impulsa la transferencia de participaciones a los municipios, la dependencia se intensifica convirtiéndolo en una entidad administrativa y de atención de servicios más que en una autosuficiente, generadora de recursos propios y visualizada como el primer orden de gobierno y el más cercano a la ciudadanía.

De manera análoga, uno de los retos y objetivos principales de los municipios es cumplir con las obligaciones y ejercer un gasto de inversión que permita lograr un crecimiento sostenido y una participación en la economía de los dos niveles superiores. Así, desde 2014, la Organización Mundial Unificada de Gobiernos Locales (citado en CEFP, 2011) declaró que se requiere comenzar a plantear desde los gobiernos federales y estatales, políticas adecuadas de transferencia de recursos financieros, así como de generación de estos, a través de recaudaciones fiscales progresivas con la finalidad de incentivar la autonomía dentro de los municipios y, por ende, el propio crecimiento económico del país.

Desde un enfoque normativo, el federalismo en México se ha constituido como un modelo de organización política donde se brinda plena autonomía a los municipios que conforman el país. Se encuentra sustentado en el artículo 115 constitucional; y, en el artículo 128 de la Carta Magna, se menciona que las facultades que no le corresponden a la Federación quedan en manos de los Estados; por lo que la limitación de actividades correspondientes a los municipios debe coadyuvar y alinearse acorde a las facultades del mismo.

Así, la capacidad con la que cuenta para la generación de recursos crea una relación de dependencia con el Estado y la Federación por la escasa capacidad de incrementar su autonomía hacendaria. Esto tiene diversas consecuencias y acciones implícitas. Por ejemplo, la deuda de los propios municipios se encuentra vinculada a su déficit presupuestal, a su capacidad de cumplimiento con los servicios públicos y su participación en la economía nacional, entre otras cuestiones.

Por tanto, la autonomía hacendaria que deben propiciar los municipios debe ser entendida como una capacidad con la que cuentan los mismos para solventar y generar recursos propios para su subsistencia. Al mismo tiempo, la capacidad monetaria con la que cuentan algunos municipios, dadas las aportaciones federales, ha logrado que en los últimos años se tenga un crecimiento exponencial no solo en materia económica sino también social y territorial. Así se dio pauta a nuevos esquemas hacendarios, fiscales y tributarios para el mantenimiento presupuestal en materia de infraestructura: pasivos, capital fijo, entre otros. Estos denotan el fortalecimiento del municipio y una autonomía de la gestión impulsada por su capacidad hacendaria y fiscal.

Actualmente, la distribución y crecimiento en los municipios no se ha reflejado de manera equitativa, lo que muestra las dicotomías existentes en el mismo. Por ejemplo, según datos del Instituto Mexicano de Competitividad (IMCO), en el año 2015, de los ingresos generados a nivel nacional, el 22% son transferibles a los Estados, y sólo el 2.8% a los municipios; además de que los municipios generan sólo 4.4% de los ingresos totales del país y gastan casi el doble, 7.5%.

De acuerdo con datos de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), en el año 2010 (citado en CEFP 2011), los ingresos tributarios de los municipios ascendían a un 5%, por lo que en su mayoría presentaban déficits operativos; mientras que, en el promedio de América Latina, los ingresos tributarios de los municipios ascendían al 14%.

El problema, por consiguiente, radica en que los modelos de federalismo que se establecen en el país, particularmente en algunos municipios del Estado de Puebla, derivan de una relación de dependencia con el Estado y la propia Federación para la generación de recursos; y, al mismo tiempo, incentivan el endeudamiento de los mismos sin el aval del propio Estado, propiciando una autonomía hacendaria deficiente sin una solvencia adecuada para el largo plazo; además de efectos a corto y mediano. Como menciona Edmundo Burke (citado en CEFP, 2009), un Estado debe tener la capacidad de generar sus propios recursos económicos con la finalidad de ser funcional en el largo plazo y preservar su subsistencia en el sistema.

Estas acciones reflejan que el nivel de centralización fiscal en México ha propiciado una debilidad en la estructura municipal del país, frenando su autonomía hacendaria y con ello la satisfacción de necesidades para la ciudadanía y su calidad de vida.

Además, si los bienes públicos locales son financiados por otras jurisdicciones, se rompe la correspondencia entre contribuyentes y beneficiarios, lo que lleva a un abasto ineficiente de servicios públicos, tanto en la jurisdicción que exporta como en la que importa impuestos (Aguilar, 2009). Esto requiere de un mayor enfoque en la recaudación de los ingresos propios por parte del municipio, haciendo necesario que las políticas dictaminadas por el Gobierno federal y/o estatal estén encaminadas a fortalecer la autonomía hacendaria.

A partir de las consideraciones elaboradas anteriormente, el siguiente trabajo se estructura de la siguiente manera: en primer lugar, se presentan los lineamientos teóricos del federalismo, la autonomía hacendaria y las atribuciones tributarias de los municipios, de manera general a nivel nacional. En esta misma línea, se plantea la estructura del proceso de formación de políticas públicas que coadyuvan a fortalecer la autonomía hacendaria y, con ello, la generación de recursos propios.

En segundo lugar, se contextualizan los lineamientos normativos, tributarios y hacendarios a partir de su posición en el Sistema Nacional de

Coordinación Fiscal. Cabe destacar que se analizan los conceptos generales de las políticas federales en materia de recaudación de impuestos y generación de recursos, así como las aportaciones estatales que se realizan a los municipios seleccionados para la atención de necesidades, para el impulso de la soberanía y la democracia, así como la articulación de la participación ciudadana para la solvencia del municipio. Por tanto, los esfuerzos en materia hacendaria, fiscal, tributaria y normativa son amplios si se considera la heterogeneidad del sistema y las prácticas de los niveles de gobierno que se enmarcan en el federalismo.

Los diversos retos a los que se enfrentan los municipios hacen que la ciudadanía exija a los mismos una mayor responsabilidad y solvencia de las necesidades básicas (Bahl & Linn, 1992); pero, al mismo tiempo, es limitado por la estructura orgánica en cuanto a la escasez de fuentes tributarias, deteriorando su autonomía hacendaria y limitando sus objetivos planteados. El principal reto de todo sistema tributario es generar los recursos suficientes para financiar el abastecimiento de bienes y servicios públicos que le corresponden y así poder establecer una relación lineal con su ciudadanía, fortaleciendo su calidad de vida (Musgrave, 1969).

II. Implicaciones del federalismo en México

Para el caso de México, el Poder Ejecutivo no puede llevar a cabo sus funciones si no cuenta con la aprobación del Poder Legislativo y la ejecución y salvaguarda de las leyes por parte del Poder Judicial que se encarga de velar su actuar. En el caso de los niveles del Gobierno, los municipios no pueden actuar sin la guía del Estado y las aportaciones que se realizan desde la Federación para su funcionamiento y atención de necesidades básicas.

El federalismo adoptado en México ciertamente se ha ido fortaleciendo paulatinamente desde su instauración, sin embargo, ha mostrado un debilitamiento estructural, que afecta las finanzas públicas de los estados y municipios, pues estos requieren de manera urgente mayores potestades

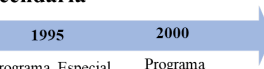

que hagan incrementar su autonomía para recaudar y manejar sus propios ingresos.

Arteaga Nava (citado en CEFP, 2009) menciona que el caso mexicano es particular, ya que se construyó como su intentó por descentralizar el poder y los interés de particulares, heredado de las estructuras coloniales del saber. El autor especifica que, dados los procesos históricos por los que atraviesa el país, se han visualizado acciones, modelos y mecanismos dentro del sistema que reflejan prácticas de La Colonia como son las estructuras jerárquicas, la burocracia y la toma de decisiones por capacidad de influencia; un federalismo administrativo que en la actualidad se preserva a través de la representación del federalismo fiscal y la dinámica que se establece entre las entidades federativas y para con los municipios.

Desde los procesos de independencia se comienzan a establecer las bases para el federalismo al considerar y exigir una autonomía plena dentro de los territorios (véase el Cuadro 1). Al mismo tiempo, con las diversas modificaciones constitucionales que se realizan en México, se otorgan características autónomas a los municipios, se esclarecen las funciones y actividades de los propios para con los estados y la Federación, así como los aspectos normativos para la relación que se entabla entre los mismos.

Cuadro 1.

Cambios Constitucionales referentes a la Autonomía Hacendaria

1917	1976	1980	1982	1990	1995	2000
Artículo 40° Entidades Federativas libres y soberanas Artículo 115° Municipio= orden de Gobierno	Ley Orgánica de Administración Pública Federal Art. 22° Convenios de Coordinación	Ley de Coordinación Fiscal	Referencia en el envío de transferencias de recursos	Descentralización de los sectores hacia los estados	Programa Especial para un Nuevo Federalismo	Programa Especial para un Auténtico Federalismo
						
						
No se definen competencias tributarias entre ordenes						

Fuente: Elaboración propia en base a Castillo SF, Concepto, historia y datos básicos; y CEFP 2009, Federalismo.

Desde comienzos del siglo XXI, el Programa Especial para un Auténtico Federalismo —aunque no mantiene cambios de fondo con el Programa Especial para un Nuevo Federalismo (1995-2000), propuesto por Ernesto Zedillo— tiene como base integral impulsar las transferencias de facultades, funciones y recursos de la Federación a los gobiernos locales con la finalidad de incrementar las facultades tributarias de los mismos; es decir, la promoción de una auténtica autonomía hacendaria. Sin embargo, en la práctica, dichas acciones son difíciles de implementar y sostener cuando se cuenta con una política social regresiva que incentiva la dependencia con la Federación y la descentralización administrativa.

En seguimiento, el concepto de federalismo, en México, se comienza a estructurar en un federalismo fiscal¹, al delimitar las competencias entre los distintos órdenes de gobierno con base en sus actividades de recaudación de impuestos y gasto público; todo enmarcado en una normatividad dictaminada desde la Federación para descentralizar la misma acción dentro de la práctica de la administración pública.

Al mismo tiempo, al establecer una descentralización fiscal se promueve una eficiencia económica ya que, en la medida que el gobierno local o el orden de gobierno más cercano a la ciudadanía provea de los servicios públicos básicos, se incentivará el pago de impuestos y, por tanto, la generación de recursos propios.

De igual manera, el federalismo fiscal constituye un instrumento de ejercicio de gobierno flexible y adaptable, ya que existe variedad de formas y prácticas federales dentro de los diversos sistemas económicos y sociales en todo el mundo, dependiendo la manera en que la federación de cada país se adapte según la evolución económica, social y política de cada país que tienen como objetivo reivindicar la búsqueda de soluciones a los problemas

¹ Porto (2003): el federalismo fiscal refleja la capacidad y niveles de endeudamiento; es decir, el cumplimiento de las condiciones bajo las que la Federación les transfiere fondos y/o regula algunas actividades referentes al tema.

territoriales, sociales, económicos o geopolíticos que mantengan un equilibrio de poderes y necesidades entre los distintos órdenes de gobierno.

Sin embargo, la desigualdad en la capacidad recaudatoria de los estados y, en su defecto, de los municipios, genera desequilibrios en la mayoría de los países para aplicar transferencias gubernamentales para la atención de necesidades. Por esta razón, la distribución se vuelve desigual y, por tanto, se acentúa la propia brecha de la desigualdad (Díaz, 2002).

Cabrero (2002), señala que se ha conceptualizado al federalismo fiscal como línea de las políticas descentralizadoras de América Latina. Es decir, un “proceso dinámico, relativo y contextualizado en un momento determinado, que intenta revertir una tendencia de centralización y concentración del poder de decisión, así como de los recursos que permiten el ejercicio de éste” (pp. 105). En conjunto con dicha definición, Cabrero (2002) establece una ponderación en orden de importancia de los aspectos que integran el proceso como un conjunto de tendencias que se pueden o no manifestar, incluyendo los aspectos legales, administrativos y políticos.

Por consecuencia, el federalismo fiscal se traduce como un proceso legal, administrativo y político orientado a revertir las desventajas de la centralización para mejorar la eficiencia y la equidad, en el ámbito macroeconómico e institucional. Actualmente, busca impulsar un modelo de desarrollo regional que favorezca el crecimiento económico y mejore los indicadores de desarrollo social (Valdés, 2005).

En síntesis, un sistema federalista integral propone descentralizar la adopción de decisiones en materia fiscal. Esta situación se presenta porque los gobiernos regionales están mejor informados acerca de las preferencias y necesidades de las comunidades locales, y pueden adaptar la combinación de bienes, servicios públicos, transferencias e impuestos de forma que convenga a sus lectores dada la cercanía existente entre estos. Así, la toma de decisiones descentralizadas, aparte de reducir costos burocráticos y de administración, disminuye las posibilidades de ineficiencia del gasto y evasión de impuestos.

III. Aspectos normativos, jurídicos y políticos del federalismo en México como factores coadyuvantes para la autonomía hacendaria

En México, desde la conceptualización del artículo 40 constitucional donde se define el carácter republicano, democrático, representativo y federal del régimen, se establece el federalismo mexicano al dividir administrativa y políticamente a los municipios. Es así como se organizan los estados para sus actividades cotidianas, compuestos por el modelo tripartita elaborado por Montesquieu.

Aunado a ello, existen dos bases normativas que fortalecen tanto las obligaciones como los derechos de los municipios. Por un lado, en el artículo 115, fracción IV, se especifican las potestades limitadas con que cuentan los municipios para administrar libremente su hacienda; y, por otro lado, la Ley Federal de Coordinación Fiscal, aprobada en 1978, en su artículo 1, el cual especifica las participaciones de los municipios en la Hacienda Pública para con la Federación, las reglas de colaboración administrativa y los distintos órganos para su funcionamiento y organización en materia de coordinación fiscal (DOF, 2016).

En conjunto, con las reformas constitucionales se han elaborado, a lo largo de los años, cambios económicos y financieros en el modelo económico del país, que incluyeron aspectos fiscales como el de los ramos 28 y 33 de la estructura de los recursos federales² que perciben los municipios, es decir, de las Participaciones Fiscales Federales y de las Aportaciones, incluidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Horacio Sobarzo Fimbres (2005) menciona que es necesario poder vincular la consolidación democrática con la consolidación del federalismo. Con

² Cabe destacar que, dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación, los ramos 28 y 33 son los aplicables para la asignación de recursos a los municipios, clasificados por indicadores de vulnerabilidad, pobreza o carencias dentro de los mismos; sin embargo, dichos ramos fueron establecidos a partir del año 2000 (Sobarzo, 2003), etiquetando la aplicación de recursos para educación básica y normal, salud, infraestructura social, fortalecimiento municipal, educación tecnológica y de adultos, y para seguridad pública. Es decir, problemas que intensifican la vulnerabilidad en las zonas o en su defecto no atienden necesidades básicas.

la evolución de las relaciones fiscales intergubernamentales se ha dado paso a un sistema distorsionado donde las entidades federativas han recuperado capacidades de gasto, pero, al mismo tiempo disponen de una reducida capacidad para obtener ingresos propios a través de las acciones tributarias.

Desde la creación de la Ley de Coordinación Fiscal, donde se dictamina el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y el Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC), hasta la Ley de Ingresos y Egresos Municipales, que debe ser aprobada por los congresos estatales, así es como se conforma el ciclo fiscal del municipio, y su funcionamiento depende, en gran medida, de otras normas aplicables en los tres poderes y niveles de gobierno.

El artículo 115 constitucional es de suma importancia para los municipios ya que devela las actividades que pueden desempeñar. Sin embargo, se encuentra supeditado a dos artículos constitucionales, el 40 y 49, donde se especifica la facultad normativa y autónoma de los municipios y su división administrativa, donde la legislación municipal (envista como el ayuntamiento) es facultad exclusiva de la legislación estatal, por lo que su orden es limitativo (DOF, 2014).

Las facultades de los municipios fueron reformadas mediante decreto en dos ámbitos: en el año 1983, se aprobaron reformas a cuatro potestades (2, 4, 5 y 6, enlistados anteriormente); y en el año 1999, se aprobaron cambios a cuatro potestades más tributarias a los municipios (1, 3 y 7, enlistados anteriormente). Asimismo, para el caso de Seguridad Pública, existen exclusiones en las actividades que pueda desempeñar de acuerdo al artículo 21 constitucional, donde se refieren las acciones federales y estatales.

De acuerdo a los procesos de descentralización que se han establecido en los municipios para promover la autonomía hacendaria y el federalismo dentro del país, se han determinado diversas reformas al artículo que rige dichas actividades de los municipios; con ello, desde la aprobación de la Constitución de 1917, se han llevado a cabo once reformas al artículo 115 constitucional (*ver Cuadro 2*), incorporando cambios tanto a los aspectos

administrativos, financieros y jurídicos del municipio y los estados donde actualmente sólo se contemplan aspectos municipales.

Cuadro 2. Contextualización histórica sobre los cambios constitucionales al artículo 115 constitucional

1917	1933	1976	1977	1982	1983	1999
<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento municipal es indispensable para contar con una autonomía financiera • Rige al municipio libre y al art. 115 constitucional (Carta Magna) 	<ul style="list-style-type: none"> • Suprime la reelección de los presidentes municipales, regidores y síndicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Facultades para expedir reglamentos y disposiciones administrativas en relación a su jurisdicción 	<ul style="list-style-type: none"> • Principio de representación proporcional en la elección de ayuntamientos 	<ul style="list-style-type: none"> • Hacienda municipal está integrada por los rendimientos de los bienes que le pertenecen • Celebrar convenios con los estados • Participaciones Federales • Aprobación de sus propios gastos 	<ul style="list-style-type: none"> • Afinan y precisan las atribuciones municipales • Regulan las relaciones de las autoridades del estado y los municipios • Amplitud a la legislación estatal para fijar al municipio sus recursos económicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Facultad para ejercer exclusivamente sus facultades constitucionales • Servicios públicos para fortalecer la hacienda municipal • Coordinación y asociación entre ayuntamientos

Fuente: Elaboración propia.

Durante las primeras reformas al artículo, se establecieron diversas propuestas, que varían desde el proyecto constitucional de Carranza, incorporado en el Plan de Guadalupe, hasta los debates sobre las responsabilidades y obligaciones que se deben adquirir en los municipios desde las diversas perspectivas partidistas que se dan en el Congreso (Diario de Debates del Congreso Constituyente).

Para el caso de la reforma de 1983, se aprueban acciones que incentivan la centralización de los recursos al otorgar a los estados la potestad para fijar a los municipios sus recursos económicos como son las fuentes de sus bienes, las contribuciones sobre la propiedad raíz, las participaciones derivadas de la prestación de los servicios públicos que propicie. Y, por otro lado, se incentiva el federalismo en la división de actividades administrativas por la descentralización propuesta para el crecimiento urbano, el aseguramiento de las fuentes de ingresos propios y la precisión de los servicios públicos a cargo de los ayuntamientos.

Con ello, los municipios en la actualidad son regidos desde la federación por responsabilidad limitativa en los planos jurídicos y administrativos, pero con obligaciones amplias para la atención de necesidades básicas y la

aplicación de acciones fiscales y hacendarias que promuevan la generación de recursos propios.

En general, el artículo 115 constitucional refleja que las finanzas públicas son el principal motor de los ayuntamientos y que los municipios deberán construir su autonomía financiera y hacendaria a través de mecanismos como la recaudación tributaria y la administración eficiente de los recursos; sin embargo, la mayoría de los municipios se limitan a recibir sus aportaciones federales ya que, de acuerdo a datos del INEGI (2005), los municipios en general promedian solo diez por ciento de su autonomía financiera.

Como se observa en el artículo 155 constitucional, fracción IV, se intenta promover y ejecutar la autonomía municipal, pero sólo en el aspecto normativo, ya que en el operativo se sigue implementando una centralización de los recursos y la recaudación; en sí, solo el 2.4% de la recaudación de ingresos proviene de los municipios, mientras que el 80% es de la Federación. Asimismo, el 12% de los municipios no son capaces de seguir proporcionando servicios públicos ya que no logran cubrir su gasto operativo con las aportaciones federales que reciben. Al contar con una capacidad de generación de recursos propios casi nula, lo que queda es el endeudamiento en lo mismo (INEGI, 2005).

Esto se vuelve un círculo vicioso ya que sin presupuesto los municipios no pueden cumplir con sus funciones. En tal caso, no existiría un Estado sólido que satisfaga sus necesidades básicas lo que impulsa deuda pública para gastos operativos y de infraestructura que promocionen las actividades del propio municipio sin descentralizar las actividades.

La Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios respalda de manera normativa al artículo 115 constitucional, ya que dictamina las responsabilidades administrativas, jurídicas y normativas de cada uno de los municipios para incentivar su autonomía hacendaria, fiscal y municipal.

Dentro de las aportaciones de la Ley de Disciplina Financiera (LDF), se contemplaba el presupuesto de ingresos y egresos, los límites para el pago

de servicios personales, las inversiones públicas, los adeudos de ejercicios fiscales de años anteriores, los contratos tanto del esquema de Asociaciones Público-Privadas (APP) como de las operaciones bursátiles y el Fondo de Desastres Naturales.

Antes de la implementación de la Ley de Disciplina Financiera se modificaron o crearon cinco leyes más, así como la reforma a 14 artículos constitucionales que fortalecieron los esquemas de transparencia, anticorrupción, evaluación del desempeño y elaboración de políticas fiscales, entre otras cuestiones.

En el caso de la Ley de Coordinación Fiscal, en 1980, se da la primera convención en materia fiscal a nivel nacional que culmina en la primera publicación de la propia ley, donde se incluyeron dos aspectos relevantes para el sistema:

1. La aplicación de dos convenios en materia fiscal, distribución de los recursos y la colaboración administrativa y,
2. La instalación del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal³ que se encarga de la asignación, seguimiento y puesta en marcha de los impuestos en los tres niveles de gobierno.

Estas modificaciones se comenzaron a visualizar a comienzos del año 2004, con la primera Convención Nacional Hacendaria, para hablar sobre los Sistemas Nacionales de Coordinación Fiscal y la distribución del gasto público, ya que parte de los problemas económicos y sociales que ocurrían en la nación eran consecuencia de los problemas fiscales, como el sistema de pensiones, el patrimonio y el fortalecimiento de los estados y municipios para hacer frente a sus problemas sociales.

Referente a la Ley General de Contabilidad Gubernamental, publicada en 2008, tomando como referencia el primer objetivo del Sistema Financie-

³ El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal cuenta con dos fundamentos normativos y jurídicos, uno se encuentra dentro del artículo 73 constitucional fracción XXIX-A y, otro, por la Ley de Coordinación Fiscal, donde se dictamina la existencia de contribuciones únicas de carácter federal; asimismo, dicho sistema cuenta con organismos estatales para su correcto funcionamiento, cuyo objetivo es establecer las bases del cálculo para la distribución de participaciones tributarias y otros ingresos federales y locales.

ro Mexicano, proporciona las bases conceptuales para entender la Ley de Disciplina Financiera, especificando siete normas para el ejercicio del gasto y la programación del presupuesto, un marco metodológico para el análisis de las finanzas públicas y cinco normas específicas sobre clasificadores.

Aunado a ello, se incluye la normatividad en conjunto con el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), que sirve como marco jurídico para las entidades federativas y los municipios que contemplen dichos requerimientos por ley. En materia constitucional se reforman, en 2008, cuatro puntos básicos de la contabilidad nacional:

1. Faculta al Congreso para expedir leyes en materia de armonización contable.
2. Reconoce la importancia de la contabilidad en el sector gubernamental.
3. Se aplican las evaluaciones para dar certeza y se homologa la gestión financiera, hacendaria y presupuestal de las entidades federativas y los municipios.
4. Se asume como premisa básica el registro y la valuación del patrimonio del estado.

Con dichas reformas se pensaba crear un sistema fortalecido, homologado y coherente con el funcionamiento diario de las entidades y municipios; asimismo, en términos legales, se conceden responsabilidades al Congreso para la modificación y creación de lineamientos que obedezcan las disposiciones fiscales y hacendarias que se realizaban también a nivel internacional.

Es importante destacar que también se realizaron reformas a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria con la finalidad de regular la programación, presupuestación, ejecución, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos, ya que los problemas de deuda y dependencia seguían agravándose para las entidades federativas. En conjunto, se realizan reformas constitucionales a los artículos 75, 115, 166, 122, 123

y 127 en materia de salarios mínimos con la finalidad de regular desde los tabuladores, incluidos en los presupuestos, hasta las sanciones.

Para asegurar un buen control del mismo, se elaboraron reformas constitucionales en temas de transparencia y acceso a la información, donde se efectúan dos reformas importantes en el tema de acceso a la información: en 2007, se reforman las herramientas para la transparencia, dando resultados deficientes, por lo que, en 2014, se realiza una segunda modificación a los artículos 6, 73, 76, 78, 89, 105, 110, 111, 116 y 122 constitucionales para dar autonomía a los organismos garantes en las entidades federativas, fortalecer los sistemas de transparencia y mejorar la percepción de la ciudadanía.

Así, en 2015, se publica la nueva Ley de Transparencia y Acceso a la Información, donde se integra el Sistema de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, que incluye al Instituto, los Organismos garantes de las entidades federativas, la Auditoría Superior de la Federación (ASF), el Archivo General de la Nación (AGN) y el INEGI, con la finalidad de otorgar a la ciudadanía la información que requiera para efectos que le convengan.

Con las reformas para el acceso a la información, se crean modificaciones constitucionales para el combate a la corrupción en el artículo 79 constitucional, donde se establece la creación del Sistema Nacional Anticorrupción, que contendrá un Sistema Nacional de Fiscalización.

La Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas, publicada en 2016, al finalizar las reformas constitucionales, establece cuatro objetivos básicos donde se incluyen la aplicación de fórmulas para las aportaciones federales y el destino y ejercicio de los recursos públicos. Para ello, se especifica un capítulo de la ley sobre la fiscalización del gasto federalizado, asegurando el cumplimiento de la Ley de Disciplina Financiera, la aplicación correcta del gasto federalizado, una distribución adecuada de las participaciones federales y la solvencia de la deuda pública estatal y municipal.

En síntesis, dichas disposiciones de la Ley se han creado con la finalidad de, a través de criterios de responsabilidad hacendaria que regirán a los es-

tados y municipios para el manejo sustentable de sus finanzas públicas, vigilar la aplicación y cumplimiento de los recursos públicos de las entidades federativas y municipios, asegurar que no incurran en sobreendeudamientos innecesarios que en el largo plazo solo incentivan bajo crecimiento, poca solvencia hacendaria y financiera y bajo rendimiento del gobierno.

IV. Discusión del federalismo como concepto base en la administración pública municipal

El federalismo⁴ se ha estudiado a lo largo de los años desde diversas disciplinas, como la economía, la ciencia política, el derecho y la administración pública, ya que representa la forma de organización y estructura de los Estados Nación. Si bien se ha analizado la parte normativa de su construcción y funcionamiento, no se han considerado otros aspectos de operación que se encuentran ligados con la aplicación del sistema y la consecuencia de su dependencia. Esto incide en la profesionalización del servicio público que es la constitución del aparato gubernamental, en las características territoriales que pueden obstaculizar distintos procesos de desarrollo por la interconexión y las características del propio sistema jurídico que alargan los procesos de penalización.

En sí, el Sistema Federal, independiente de las características dadas por el Estado, cuenta con cuatro características básicas (*véase el Cuadro 3*) que darán pauta a la consolidación de normas y leyes que regulen su actuar.

⁴ De acuerdo con Levi, Bobbio & Matteucci (1981), el federalismo se entiende de dos maneras independientes pero complementarias; por un lado, como una técnica de organización constitucional para la estructura de gobierno donde existe una asociación voluntaria. Y por otro lado, como una ideología comparable ya que significa en esencia libertad por parte de las unidades para la toma de decisiones, es decir un grado de autonomía otorgado por el Estado.

Cuadro 3. Características del Sistema Federal

Características del Sistema Federal			
Constitución Escrita <ul style="list-style-type: none"> • Representa la Ley suprema • Obedece el ordenamiento jurídico • Rige el espacio delimitado de las entidades 	División Territorial <ul style="list-style-type: none"> • Está determinado por un número de entidades que lo conforman establecido por límites geográficos y normativos 	Descentralización <ul style="list-style-type: none"> • Su objetivo es generar mayor grado de independencia y autonomía 	Suprema Corte de Justicia <ul style="list-style-type: none"> • Interpreta las leyes de la Constitución • Es el actor regulador entre los órdenes de gobierno

Fuente: Elaboración propia.

Con este análisis general, se visualiza que no existe un único concepto de Federalismo por lo que tampoco se establece en la práctica una clasificación única de acuerdo a sus características, así como de los tipos de relación y coordinación que establece con los órdenes de gobierno. Por tanto, de acuerdo con Cabrero (2009), existen tres tipos principales de coordinación entre los niveles de gobierno:

1. *El federalismo jerárquico* denominado así por una coordinación que se establece desde la federación con sistemas de subordinación con las entidades y los municipios, esto con la finalidad de salvaguardar el poder, el sistema y el Estado.
2. *El federalismo dual* denominado así porque se establece una relación y coordinación directa entre sólo dos órganos de gobierno, es decir, la Federación establece una coordinación con el nivel estatal pero no con el nivel municipal ya que la entidad federativa se encarga de la misma.
3. *El federalismo tripartita* entendido así por su coordinación horizontal dotada de autonomía en cada una de las partes; se establece una relación intergubernamental donde se busca la preservación de la autonomía y con ello, la estabilidad de todo el Estado.

El concepto de federalismo comienza a surgir a partir de la experiencia de Estados Unidos, en la conformación de un nuevo modelo político de organización. Uno de los trabajos destacados es el mencionado por De Pina

(1986), donde enmarca el federalismo como una doctrina que afirma la conveniencia política donde las diversas partes están gobernadas como entidades autónomas, de acuerdo con una coordinación fundada en un reparto racional de competencias determinado por el espacio.

Hugo Grotus (citado en Tarnawski, 2011), a través del derecho internacional, pone los cimientos legales del federalismo y con ello las relaciones entre los estados a través de la conformación de acuerdos entre naciones, estuviesen en guerra o en paz. En la misma época, Charles de Secondat (1750), en su obra, *El espíritu de las leyes*, da un concepto más afinado del federalismo como respuesta al absolutismo monárquico que se vivía en la época. Ahí menciona que la conformación del Estado es una sociedad de sociedades en la que los ciudadanos transforman el Estado que quieren formar; por tanto, el federalismo funciona como un modelo de organización dividido en poderes de manera horizontal que rigen su funcionamiento. Esta dinámica se mantiene en la mayoría de los estados nacionales.

Como menciona Guillén (citado en Castillo, SF), el federalismo es un proceso de construcción permanente que está dentro de un sistema de relaciones que le asigna forma y contenido a la organización y los poderes políticos. Sin embargo, existe otra discusión sobre la importancia o necesidad del federalismo para los municipios, ya que, si bien, es la base para la organización del Estado y su desarrollo, no se cuenta con la profesionalización y la capacidad institucional para coadyuvar a dicho crecimiento y bienestar, y no generar una mayor dependencia.

Esto se deriva de que su estructura y funcionamiento no se han modificado desde su creación, solo han transitado a una adaptación relacionada con los nuevos enfoques metodológicos del aparato gubernamental, es decir, la estructura normativa y funcional sigue siendo la misma:

1. Se organiza políticamente en espacios territoriales de un país lo que incorpora relaciones de paridad (y también de poder) entre distintas unidades; teniendo como resultado la coordinación de los sistemas o unidades sobre la jerarquía.

2. Se estructura sobre unidades relativamente autónomas, o con la medida que el Estado determine, sobre una entidad superior.
3. Se divide a través de una partición funcional y competencial de las regiones lo que minimiza los escenarios de autoritarismo.
4. Se asignan bienes públicos de dos categorías: los que no son divisibles territorialmente porque atienden las necesidades básicas y los que están acotados a un territorio específico; es decir, se asignan funciones de gasto y fuentes de financiamiento a cada una de las unidades (CEFP, 2009).

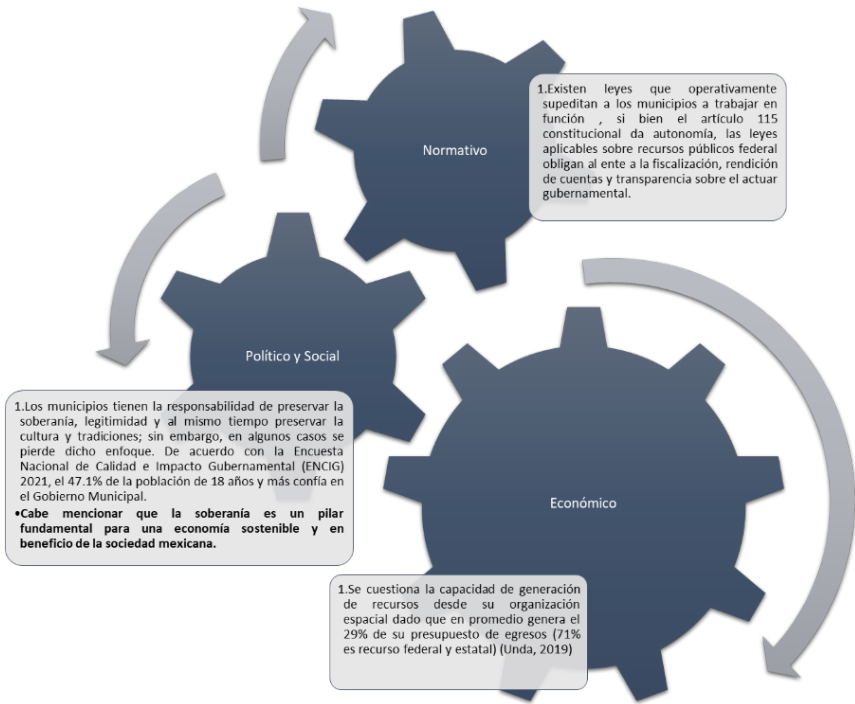
Es ahí donde cobra importancia la autonomía hacendaria, ya que, en la medida que cualquier unidad del sistema, sea estatal o municipal —en el caso mexicano— tenga la capacidad de generar sus propios recursos para preservar su fortaleza económica y su estabilidad política, podrá ser considerada una unidad dentro del Estado débil o fuerte, dependiendo de la aportación y participación.

100

A la par, los enfoques de análisis permiten visualizar las áreas de oportunidad de los municipios para fortalecer su autonomía hacendaria (véase el **Cuadro 4**). Si bien, en el ámbito económico, la capacidad del municipio radica sobre la generación del recurso, el cuestionamiento se centra en que no se está logrando la meta, dado que solamente se han llegado a generar en promedio el 29% a través de recursos propios (Unda, 2019). Esto indica que, si bien ha tenido procesos de descentralización, en materia económica, siguen preservando una gran dependencia hacia la Federación.

Por otro lado, en el ámbito político y social, se han visualizado enfoques sobre el papel del Estado en los gobiernos locales y la preservación de la democracia. Si bien existe una discusión sobre la necesidad de fortalecer la legitimidad y gobernabilidad de los representantes del Estado, no se cuestiona la función inherente del concepto. La desconfianza en las instituciones se centra más en la persona que desempeña el cargo que sobre el ente en su conjunto.

Cuadro 4. Cuestionamientos sobre los aspectos de análisis del federalismo



Fuente: Elaboración propia con información de Alarcón, G.G. 1995. *Autonomía Municipal, Autonomía Financiera*. Ed. Civitas; INEGI. 2021. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2021 [datos generales consultados el 05 de junio de 2024]. Unda Gutiérrez Mónica. 2019. "Finanzas municipales en México: Por qué unos municipios recaudan más y gastan mejor" (Working Paper). Lincoln Institute of Land Policy. https://www.lincolninst.edu/app/uploads/legacy-files/pubfiles/unda_wp19mu1sp.pdf

De manera análoga, en el ámbito político, el federalismo se visualiza como un proceso de alianzas que implica que el poder supremo, el Estado federal, debe de tener un carácter unificador e imparcial para acordar las necesidades de las subdivisiones políticas que pacten, de acuerdo con términos y condiciones dadas por la misma, y que estas sean aceptables.

Por tanto, Arrijoa (1989) sugiere que por Estado federal debe entenderse el conjunto de subdivisiones políticas, autónomas en lo que concierne

a su régimen interior, que configuran una entidad suprema, comúnmente conocida como Federación o Gobierno federal, que debe tener a su cargo la atención y gestión de todas aquellas cuestiones que afectan de manera general tanto la integración y el desarrollo de la propia unión política como los intereses y las necesidades colectivas de las subdivisiones políticas consideradas como un todo geográfico y jurídico.

Es por ello por lo que se afirma que la Federación jurídicamente es una forma de organización del Estado federal que se encuentra delimitado en una porción de territorio dentro del espacio, donde se construyen interrelaciones sociales delimitadas por características económicas, políticas, jurídicas, sociales, culturales, entre otras (Rietchkiman, 1999), construido a partir de tres principios característicos:

1. *El principio de separación* donde se define el reparto de competencias legislativas entre niveles de gobierno,
2. *El principio de autonomía* donde se define la soberanía en su ámbito de competencia y,
3. *El principio de participación* donde se asigna representación y participación en la Federación acorde a su importancia.

Como se especificó anteriormente, cada uno de los instrumentos normativos empleados para fortalecer el federalismo, lejos de coadyuvar con el fortalecimiento de las haciendas municipales, solamente se utilizan candados de fiscalización sobre el uso de los recursos federales, a la par de que se cae en un círculo vicioso por la dependencia económica, la disminución de la pobreza y la aplicación de los recursos en función de dichas determinantes.

Si bien queda clara la delimitación de competencias en el artículo 115 constitucional sobre las competencias gubernamentales municipales, en el nuevo siglo, con la tendencia sobre el Gobierno Abierto, la Transparencia y la Fiscalización (Cejudo, 2019), los gobernantes tienen un mayor poder de negociación y autonomía política y social, mas no económica

A la par, como menciona Elena Fierro (2020), la falta de rigor para determinar cuál es el alcance que deben tener las leyes generales y las leyes nacio-

nales hace confuso el orden jurídico que regula nuestra federación; vuelve necesario un replanteamiento sobre la autonomía municipal y el propio federalismo.

Si bien disponen de facultades para proponer legislaturas estatales en materia de tarifas aplicables a impuestos, derechos y contribuciones de mejoras, no operan en los gobiernos municipales por la falta de actualización de otros instrumentos normativos-técnicos, como son los Programas de Ordenamiento Territorial o Desarrollo Urbano, que, de acuerdo con el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2023: 824 de 2 mil 469, es decir, el 33.3% de los municipios cuentan con algún instrumento jurídico relacionado con el territorio, delimitando sus funciones de recaudación.

En continuidad con la materia de regulación sobre uso del suelo, los procesos de regulación de este tienden a ser excesivamente largos, lo que implica incluso traslapar administraciones gubernamentales municipales. Por consiguiente, los ingresos propios que se pueden generar por regulaciones se vuelven mínimos. En el mismo orden de ideas, de acuerdo con el Censo mencionado, sólo 26.5% de los municipios cuenta con instrumentos jurídicos para asentamientos humanos irregulares, mientras que el 41.2% tiene alguna condición de existencia de asentamientos humanos irregulares por municipio o demarcación territorial según existencia y registro o relación.

A la par, dentro de los objetivos principales de la propia ley de coordinación fiscal, se busca moderar el endeudamiento de las entidades federativas y los municipios, y reducir el costo del financiamiento para los gobiernos locales a través de un manejo sustentable de sus finanzas públicas; los principales aspectos de dicha ley son:

1. Crear un balance presupuestario sostenible al momento de aprobar el gasto total.
2. Incluir en los Presupuestos de Egresos de los gobiernos locales y las entidades los gastos designados a compromisos de pago.

3. Los recursos para cubrir adeudos del ejercicio fiscal anterior podrán ser hasta por 2% de los ingresos totales de la entidad y de 2.5% del municipio que corresponda.
4. Se concretan los términos y obligaciones para la contratación responsable de deuda pública.
5. Implementación de un Sistema de Alertas para monitoreo de los niveles de endeudamiento. En conjunto se crea el Registro Público Único donde se transparentará la deuda de todos los organismos inscritos.

Con ello, se vuelve necesario comprender que la descentralización del gasto en México fue posterior a las políticas de descentralización del ingreso lo que implicó que se dieran más potestades tributarias a los municipios, mayor control sobre sus ingresos y un marco regulatorio más certero para las transferencias, mientras que el gasto implicó la transferencia de responsabilidad de la administración y suministro de bienes y servicios, por lo que ahí radica su desfase.

V. Conclusiones

El federalismo fiscal refleja la capacidad y niveles de endeudamiento, es decir, el cumplimiento de las condiciones bajo las que la Federación les transfiera fondos y/o regula algunas actividades referentes al tema (Porto, 2003).

Dentro de los objetivos principales la LDF, se busca moderar el endeudamiento de las entidades federativas y los municipios, reducir el costo del financiamiento para los gobiernos locales a través de un manejo sustentable de sus finanzas públicas; con ello, crear un balance presupuesto sostenible es primordial para considerar una autonomía eficiente en el largo plazo.

De acuerdo con Horacio Sobarzo Fimbres (2005), es necesario vincular la consolidación democrática con la consolidación del federalismo. Con la evolución de las relaciones fiscales intergubernamentales, se ha dado paso a un sistema distorsionado donde las entidades federativas han recuperado capacidades de gasto, pero, al mismo tiempo, disponen de una reducida capacidad para obtener ingresos propios a través de las acciones tributarias.

Por tanto, es necesario establecer una serie de reformas fiscales que coadyuven a fortalecer el federalismo fiscal al que aspiran el país y cada entidad federativa.

Las estrategias en materia organizacional son:

1. Reestructuración administrativa de la organización para hacer eficiente los gastos operativos y administrativos.
2. Diagnóstico para evaluación de propuesta de pago de deuda pública, realiza en conjunto con toda la Entidad Federativa para adquirir compromisos sin rebasar las participaciones federales y con plazo cortos para liquidación en periodos actuales.
3. Planes de capacitación para personal administrativo, así como incorporación de perfiles adecuados en los puestos claves para toma de decisiones.
4. Avances en la implementación del presupuesto basado en resultados
5. Homologar el padrón de proveedores municipal con el Estado.
6. Implementar las acciones de transparencia y rendición de cuentas debidamente.

Los mecanismos en materia administrativa son:

1. Actualización y modernización de mecanismos de recaudación fiscal para pagar el predio conforme a su estructura y funcionamiento real.
2. Uso de tecnologías de la información para establecer convenios de pago con otras instituciones bancarias donde los contribuyentes pueden acceder.
3. Revisión y estandarización de formatos para agilizar los trámites otorgados en la institución.
4. Participación ciudadana en materia de diagnóstico, diseño de propuestas y seguimiento de políticas y acciones.

Las acciones externas son:

1. Campañas de difusión en materia de responsabilidades de los contribuyentes.

2. Distribución equitativa de los pagos.
3. Subvenciones por clasificación del poder adquisitivo.

Por tanto, en la medida en que los municipios fortalezcan sus haciendas municipal a través de instrumentos normativos que vayan acorde al aparato gubernamental, y actualicen sus documentos técnicos de usos de suelo y regulaciones fiscales; se propondrían incrementos al ingreso propio que promoviera una hacienda municipal eficiente, que, si bien es dependiente económico de la Federación, no del aspecto político y social.

Referencias

- Aguilar, Luis. 1992. *Antologías de políticas públicas. El estudio de las políticas públicas; primera antología*. 3ª ed. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Alarcón, Gloria. 1995. *Autonomía Municipal, Autonomía Financiera*. Editorial Civitas.
- Arriola, Adolfo. 1989. *Derecho fiscal*. 3ª ed. México. Editorial Themis.
- Astudillo, Marcela. 2001. *La distribución de los impuestos entre la Federación, Estados y Municipios en el siglo XX*. Editorial Porrúa.
- Bahl, Roy, & Linn, Johannes. 1992. *Urban Public Finance in developing countries*. World Bank.
- Banco Mundial. 2010. "Incorporación de las Tecnologías de la Información", en <http://www.bancomundial.org/es/results/2013/04/13/ict-results-profile> [Consultado el 18 de noviembre de 2017].
- Bobbio, Norberto; Matteuccin, Nicola & Pasquino, Gianfranco. 1981. *Diccionario de Política, concepto de Federalismo y Federalismo Fiscal*. Editorial Siglo XXI.
- Cabrera, Carlos, Gutiérrez, Abelardo, & Antonio, Rubén. 2005. *Principales indicadores financieros y del sector externo de la economía mexicana*. Facultad de Economía, UNAM.
- Cabrero, Enrique. 2009. *Las implicaciones de un sistema federal. Para entender el federalismo en los Estados Unidos Mexicanos*, Editorial NOSTRA. Transcribió Jorge Isauro Rionda Ramírez como material didáctico para la materia de Desarrollo Local y Regional, Universidad de Guanajuato, México.
- Cabrero, Enrique (coord.). 2003. *Los Dilemas de la modernización municipal: estudio sobre la gestión hacendaria en municipios urbanos en México*. CIDE.
- Cabrero, Enrique (coord.). 2007. *Los Dilemas de la modernización municipal: estudio sobre la gestión hacendaria en municipios urbanos en México*. CIDE.

- Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. “Diario de Debates del Congreso Constituyente 1916 y 1917”. En *Ediciones de la Comisión Nacional para la celebración del sesquicentenario de la proclamación de la independencia nacional y del cincuentenario de la revolución mexicana*, (pp. 870-878).
- Castillo, Raymundo. SF. “Federalismo concepto, historia y datos básicos”, en <http://siare.clad.org/fulltext/2058400.pdf> [Consultado el 18 de noviembre de 2017].
- Cejudo, Guillermo. 2019. “El federalismo mexicano en 2019: un recuento de cambios e inercias”. *Nexos*, 26 de noviembre. <https://federalismo.nexos.com.mx/2019/11/el-federalismo-mexicano-en-2019-un-recuento-de-cambios-e-inercias/> [Consultado el 06 de junio de 2024].
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. 2009. *Federalismo. Congreso de la Unión*. Cámara de Diputados, agosto 2007-054.
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. 2009. *Federalismo, Palacio legislativo de San Lázaro*. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. 2011. *Política fiscal municipal con federalismo cooperativo hacendario. El sistema catastral como estrategia para incrementar la recaudación predial*. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. 2016. *Análisis e Implicaciones de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios*. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.
- Cruz, Armando. 2004. *Federalismo Fiscal Mexicano*. Editorial Porrúa.
- De Pina, Rafael. 1986. *Diccionario de Derecho, Concepto de Federalismo*. Editorial Porrúa.
- Díaz, Manuel. 2002. “Federalismo fiscal y asignación de competencias: una perspectiva teórica”. *Economía, Sociedad y Territorio, México*, 3(11).
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const.]. 1917. DOF.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const.]. Artículo 115, fracción IV.
- Ley Federal de Coordinación Fiscal, 18 de julio de 2016. DOF.
- Federación Nacional de Municipios de México. 2016. “Experiencias Exitosas de Cooperación Internacional en Municipios”. http://www.fenamm.org.mx/site/index.php?option=com_content&view=article&id=91:puebla-puebla-modelo-de-intervencion-de-centro-historico&catid=23&Itemid=156 [Consultado el 19 de noviembre de 2017].
- Fierro, Ana Elena. 2020. “Leyes generales: ¿problemas o soluciones en el federalismo mexicano?”. *Revista Nexos*, 28 de enero de 2020. <https://federalismo.nexos.com.mx/2020/01/leyes-generales-problemas-o-soluciones-en-el-federalismo-mexicano/> [Consultado el 06 de junio de 2024].

- García, Nubia. 2014. *La autonomía financiera, las capacidades administrativas y el diseño institucional en la contratación de deuda pública municipal ¿Hacia dónde legislar?* Premio Nacional de Finanzas Públicas 2014.
- Gordon, Roger. 1993. "An optimal taxation approach to fiscal federalism", *Quarterly Journal of Economics*, 98(4), 567-586.
- Gutiérrez, Sergio. 1983. Las reformas al artículo 115 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. Ponencia presentada durante el Seminario para la Formación de Capacitadores Municipales durante los días 27 y 28 de octubre en Guadalajara, Jalisco.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi de Colombia. 2017. "Ventajas y beneficios de la actualización registral". Disponible en <http://noticias.igac.gov.co/alcaldes-ignoran-las-ventajas-y-beneficios-de-la-actualizacion-catastral-director-del-igac/> [Consultado el 19 de noviembre de 2017].
- Instituto Mexicano para la Competitividad, 2015, "Índice de Información Presupuestal 2015 para las Entidades federativas y los municipios". Disponible en http://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/indice-de-informacion-presupuestal-municipal-2015-iipm/ [Consultado 19 de noviembre de 2017].
- Instituto Nacional de Geografía y Estadística e Informática (INEGI). 2005. "Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México". www.inegi.gob.mx [Consultado el 12 de febrero de 2017].
- Instituto Nacional de Geografía y Estadística e Informática INEGI.(2021. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2021. Sitio Web [Consultado el 05 de junio de 2024].
- Merino, Mauricio. 2006. "La profesionalización municipal en México", *Documentos de Trabajo del Centro de Investigación y Docencia Económicas*, (182).
- Morones, Humberto. 2015. "¿Cómo fortalecer los ingresos propios de los municipios? Un análisis previo a la definición de acciones prioritarias a desarrollar", *Revista Haciendas Municipales*, (abril a junio), 54-64.
- Musgrave, Richard. 1999. *Teoría de la hacienda pública*. Editorial McGraw Hill.
- Redacción El Financiero. 2015. "Microsoft ayuda al cobro de impuestos en Puebla". *El Financiero*. <http://www.elfinanciero.com.mx/tech/puebla-se-apoyo-en-microsoft-para-aumentar-recaudacion.html> [Consultado el 7 de septiembre de 2016].
- Ochoa, Moisés. 1995. *La reforma municipal*. 4ª ed. Editorial Porrúa.
- Porto, Alberto. 2003. "La teoría económica del federalismo fiscal y las finanzas federales". *Federalismo Fiscal*, (4).
- Raich, Uri. 2004. *Impactos de la descentralización del gasto en los municipios urbanos*. J. P. Guerrero, *Impuesto y gasto público en México desde una perspectiva multidisciplinaria*. CIDE - Porrúa.
- Retchkiman, Benjamín. 1999. *Estado, Federalismo y Concentración*. Biblioteca Histórica Jurídica de la UNAM.

- Rodden, Jonathan, Eskeland, Gunnar, & Litvack, Jennie. 2003. *Fiscal Decentralization and the Challenge of Hard Budget Constraints*. MIT Press.
- Saucedo, José A. 1997. *Hacia el Federalismo fiscal*. Editorial Instituto Nacional de Administración Pública.
- Secondat, Charles L. 1750. “Capítulo II” y “Capítulo III”. En *El espíritu de las leyes*. Libro X-XII. Editorial Albatros Maipú.
- Serna, José M. 2002. *Federalismo y Regionalismo*. Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Sobarzo, F.H. 2005. “Federalismo fiscal en México”. *Economía, Sociedad y Territorio*, (especial), pp. 103-121.
- Sobarzo, Horacio. 2009. “Relaciones fiscales intergubernamentales en México: evolución reciente y perspectivas Problemas del Desarrollo”. *Revista Latinoamericana de Economía*, 40(156), 11-28.
- Tarnawski, Eduard. 2011. “Edmundo Burke y la ciencia de la política. Fundación para el análisis y los estudios sociales (FAES)”. *Revista Fundación FAES*, (octubre/diciembre), 101-134.
- Ubiarco, Juan B. 2002. *El Federalismo en México y los problemas sociales del país*. Editorial Porrúa.
- Ugalde, Luis C. SF. *La Rendición de Cuentas en los Gobiernos Estatales y Municipales*. Auditoría Superior de la Federación.
- Unda Gutiérrez Mónica. 2019. “Finanzas municipales en México: Por qué unos municipios recaudan más y gastan mejor”. Working Paper. Lincoln Institute of Land Policy. https://www.lincolninst.edu/app/uploads/legacy-files/pubfiles/unda_wp19mu1sp.pdf
- Valdés, Mauricio. 2015. “La utopía del federalismo mexicano”. *Revista Instituto de la Administración Pública del Estado de México*.
- Velázquez, José M. 2013. *La Autonomía del Municipio de México: Estructura y sus fuentes de financiamiento, en el marco de la reforma del Estado (2000-2011)*. Editorial Movimiento Ciudadano.
- Wildavsky, Aaron. 1998. *¿Qué debe significar la evaluación para la implementación?, en: Implementación como grandes expectativas concebidas en Washington se frustran en Oakland*. Editado por el Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública y el Fondo de Cultura Económica.

