



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
**FACULTAD DE ECONOMÍA**

ANÁLISIS DEL FEDERALISMO FISCAL EN EL  
ESTADO DE QUERÉTARO: 2006 – 2011

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
**LICENCIADO EN ECONOMÍA**

P R E S E N T A  
CLAUDIA I. CORTES GRIMALDO



ASESOR: MTRO. ABELARDO ANIBAL GUTIERREZ LARA

CIUDAD UNIVERSITARIA, D.F. NOVIEMBRE 2013



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## Dedicatorias

A mi hijo **Mauricio Gael**, porque todos mis sueños se empezaron a cumplir desde que llegaste a mi vida.

A **José Luis Padilla de Alba**  
por tu amor y apoyo incansable durante este tiempo juntos.

A mis **Madres** por dirigir mi vida con amor y hacerme la mujer que soy ahora. Ambas son un gran ejemplo.

A mis hermanos: **Erick y Kevin**  
porque sé que por ustedes debo ser lo mejor de mí.

## **Agradecimientos**

A **Aníbal Gutiérrez Lara** por ser mi profesor desde el primer semestre de esta carrera, gracias a tus enseñanzas es que hoy se cumple el término de esta tesis.

A **Oscar Antonio Miguel** por ser mi guía a lo largo de este sueño hecho realidad, por tu paciencia y apoyo incondicional, pero sobretodo, por creer en mí.

A mi amiga **Deyanira Velázquez Sosa**, porque durante este viaje que emprendimos juntas hace unos años, estuviste conmigo siempre cuando más te necesité, este es un logro que comparto contigo.

Al **SUAYED** por brindar una alternativa de estudios para muchos jóvenes.

A los profesores **Ángel Ávila Martínez, María Luisa Muñoz Valadez y Eréndira Avendaño Ramos** por contribuir a mi formación académica y ser parte fundamental del término de mi carrera.

A todos mis profesores, amigos y compañeros que conocí en la Facultad de Economía, porque de todos ellos aprendí valiosas lecciones.

# ÍNDICE

<b>Introducción</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo 1</b>	
<b>Orígenes del Federalismo en México</b>	<b>4</b>
Las Convenciones Nacionales Fiscales	6
La Primera Convención Nacional Fiscal (1925)	6
Conclusiones de la Primer Convención Nacional Fiscal	7
La Segunda Convención Nacional Fiscal (1933)	8
Conclusiones de la Segunda Convención Nacional Fiscal	9
La Tercera Convención Nacional Fiscal (1947)	12
Conclusiones de la Tercera Convención Nacional Fiscal	12
Conclusiones de las Tres Convenciones Nacionales Fiscales	16
La Ley de Coordinación Fiscal	16
Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales	22
Convenios de Adhesión	24
Primera Convención Nacional Hacendaria 2004	26
Conclusiones de la Convención de 2004	29
<b>Capítulo 2</b>	
<b>Finanzas Públicas de la Federación</b>	<b>31</b>
El Ingreso Público	31
Los Ingresos Ordinarios	35
Los Ingresos Corrientes	36
Los Ingresos de Capital	37
Los Ingresos Extraordinarios	38
El Gasto Público	39
Clasificación del Gasto	40

La Deuda Pública	43
Deuda Pública Interna	43
Deuda Pública Externa	44
El Paquete Económico	45
Los Criterios Generales de Política Económica	47
Ley de Ingresos de la Federación	49
El Presupuesto en general	50
El Presupuesto de Egresos de la Federación	53
<b>Capítulo 3</b>	
<b>Las Finanzas Públicas del Estado de Querétaro</b>	<b>55</b>
Distribución de Competencias entre el Estado de Querétaro Y la Federación	57
Los Ingresos Públicos Estatales	63
Fondos de Aportaciones Federales (Ramo 33)	66
Las Participaciones Federales (Ramo 28)	72
La Tenencia en Querétaro	75
La Política Presupuestaria y los Egresos del Estado de Querétaro	77
La Deuda Pública	82
<b>Conclusiones</b>	<b>87</b>
<b>Apéndice</b>	<b>90</b>
El Estado de Querétaro de Arteaga	90
Producto Interno Bruto de Querétaro	91
Infraestructura Carretera	96
La Eliminación de la Tenencia	97
<b>Bibliografía</b>	<b>99</b>

## **Introducción**

Bajo la perspectiva centralista que caracteriza nuestro sistema Federal, es muy fácil dejar de lado la importancia que representan cada uno de los 31 Estados de la República, sin embargo, con sus 11,978 km<sup>2</sup> de superficie, y siendo uno de los estados más pequeños de la República Mexicana, Querétaro durante el año 2010 fue el primer Estado que eliminó el impuesto de la tenencia sobre automóviles el cual, desde su aparición en 1962 bajo el gobierno de Adolfo López Mateos y a pesar de su carácter “temporal”, nunca antes se había eliminado por completo de la recaudación fiscal. Con ello, se tuvo lugar a diversas especulaciones acerca de cómo se podría ver afectada la recaudación fiscal de este Estado con esta nueva disposición.

Con este precedente histórico, se abre la puerta hacia el análisis de las finanzas públicas del Estado a fin de revisar de qué manera se había estado desarrollando Querétaro durante una gubernatura Panista del entonces Gobernador Francisco Garrido Patrón (gobernador del 2003 al 2009), a partir del año 2006, y a modo de comparación contra el actual gobierno del Priísta José Calzada Roviroso en lo que va de su gestión del 2009 al 2011.

Históricamente, uno de los principales problemas tributarios de México fue la coincidencia tributaria, que permitía la posibilidad de que tanto la federación como los estados, establecieran impuestos sobre las mismas fuentes. A pesar de que ha transcurrido casi un siglo desde la promulgación de la Constitución de 1917, que es el antecedente más claro del Federalismo en México, nuestro actual sistema



tributario tiene varias debilidades, dentro de las cuales destacan la baja recaudación y la alta dependencia de los recursos petroleros.

Para llevar a cabo un análisis completo, es necesario primero señalar de qué manera llegan los recursos a Querétaro desde que el Estado los recauda hasta que los cede al Ejecutivo Federal y éstos son devueltos una vez definido en el Presupuesto de Egresos de la Federación, es por ello que primeramente nos ocuparemos en explicar los orígenes del Federalismo en México y posteriormente la manera en que se llevan a cabo las Finanzas Públicas a nivel Federal, antes de entrar por completo al análisis del Estado de Querétaro.

## **Objetivo**

Hacer una breve reseña histórica del Federalismo Fiscal en México a fin de comprender nuestro actual Sistema de Coordinación Fiscal; conocer de qué manera se llevan a cabo las Finanzas Públicas desde el nivel del Ejecutivo Federal y finalmente, a partir del Paquete Económico, analizar la cantidad de recursos que han llegado a Querétaro durante el periodo 2006 -2011 y de qué manera se han aplicado estos recursos en el bienestar general de la población Queretana.

## **Hipótesis**

Las prácticas y políticas de carácter centralista, han impedido que México se pueda desarrollar ampliamente, particularmente en el ámbito fiscal.

Esto ha motivado diversos encuentros, tales como la primer Convención Nacional Fiscal, lo cual demuestra que la clase política ha buscado encontrar un equilibrio entre el Ejecutivo y los otros dos niveles de gobierno (Estatad y Municipal), mediante acuerdos que si bien, persiguen favorecer a la mayoría, siguen dejando de lado muchos temas pendientes por atender, tales como encontrar una recaudación fiscal más eficiente.

Es entendible que esta sea una tarea complicada, especialmente considerando que es difícil hablar de equidad cuando una característica entre todos los Estados de la República es que ninguno es igual entre sí: todos tienen una determinada biodiversidad, así como recursos tanto capitales como humanos, sin mencionar sus dimensiones geográficas. Es por ello que es importante seguir impulsando reformas capaces de resolver no solo los problemas del presente, sino que también busquen evitar eventualidades a futuro.

Actualmente encontramos en la Ley de Coordinación Fiscal el marco legal que busca esa armonía tributaria entre los Estados y la Federación, a más de 30 años de haber entrado en vigor, se pretende demostrar que si bien el sistema no es perfecto, un gobierno eficiente, ya sea a nivel municipal o estatal, podrá ver la manera de captar la mayor cantidad de recursos y de disponer de su parte de la manera más adecuada para los ciudadanos de su entidad.

## **Capítulo 1. Orígenes del Federalismo en México**

Sin duda alguna, la Constitución de 1857 representó para México un gran avance, caracterizada por su ser liberal, esta Constitución declara las garantías individuales, proclama la abolición de la esclavitud, la libertad de expresión, y prohíbe los títulos de nobleza en nuestro país, implantando el federalismo y la república representativa distribuida geográficamente en veinticinco estados y un distrito federal, quedando pues materializado en este documento el Pacto Federal, en el cual se estipula una alianza en el que todos los estados soberanos acuerdan ceder ciertos de sus derechos a la federación para el bien general de la República Federal.

La decisión de que México fuera una Federación era de esperarse, debido al contexto histórico en el que se gestaba esta Constitución, ya que desde la segunda mitad del siglo XVI las naciones mas poderosas y desarrolladas adoptaron una estructura federal basada en su desarrollo económico, sin embargo, la influencia más fuerte del Federalismo en México fue la Constitución de los Estados Unidos de América a finales del siglo XIX y las instancias locales de gobierno creadas dentro de la Monarquía española a principios del mismo siglo.

Fue en esta Constitución en la que se estableció que México fuera una República Representativa, Democrática Federal, dividida en tres principales órdenes de Gobierno: Federal; Estatal y Municipal y Tres Poderes: Poder Legislativo Federal, depositado en un congreso bicameral: Cámara de Diputados y Cámara de Senadores; Poder Ejecutivo, el cual ejerce el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y el poder Judicial.

El modelo de organización político- jurídico a través del cual se definieron las competencias entre estos diferentes órdenes de gobierno (gobierno Federal, gobiernos Estatales y gobiernos Municipales), se establecieron en el Artículo 117 de esta Constitución y se le denominó *distribución de competencias* las cuales establecen que tendrán una distribución igualitaria operando en un mismo territorio ordenamientos locales con supremacía federal.

Este carácter centralista del federalismo, se vio aún más reforzado durante el Porfiriato, ya que en esta etapa se hicieron adecuaciones constitucionales con la finalidad de otorgar mas poder a la Federación por encima de las cámaras y de los gobiernos Estatales, esto por supuesto era una manera de mantener un poco mas de control en un país que entraba a un nuevo siglo con una gran inestabilidad política, económica y social, donde las constantes luchas entre los liberadores y conservadores no cesaban. Una de las modificaciones mas importantes en el ámbito económico sería la centralización de facultades fiscales, dejándolas prácticamente en manos del poder federal, a partir de ese momento desaparecieron las aduanas interestatales y las casas de moneda estatales.

Más adelante en la Constitución de 1917, la cual seguía firmemente la línea centralista, se formalizarían gran parte de estas atribuciones arbitrarias de poder federal, las cuales ampliaron considerablemente su margen de acción y de poder, sin embargo uno de los principales problemas en la redacción de esta constitución, es que no se esclarecieron las competencias tributarias entre los distintos niveles de gobierno.

Actualmente, de acuerdo a lo establecido en el Art 40 Constitucional, “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática y federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecidos según los principios de esta ley fundamental”<sup>1</sup>. Sin embargo, es un hecho que la tendencia centralista del Federalismo es un lastre que políticamente hemos arrastrado desde hace tiempo atrás y donde la voz presidencial tiene una influencia mayor.

Debido a los diversos problemas suscitados por la falta de una organización fiscal eficiente el gobierno federal empezó a tener más acercamiento con los gobiernos estatales, en materia tributaria, lo cual dio eventualmente lugar a la existencia de las Convenciones Nacionales Fiscales.

## **Las Convenciones Nacionales Fiscales**

### **La Primer Convención Nacional Fiscal (1925)**

Para el año de 1924, era un hecho reconocido públicamente que existía una evidente necesidad de esclarecer el régimen fiscal mexicano, ya que la constitución dejaba aún muchos espacios poco concretos y más bien ambiguos al respecto.

Con la finalidad corregir estas ambigüedades y definir claramente las facultades fiscales de los tres órdenes de gobierno, se celebró la primer Convención Nacional Fiscal en 1925, convocada por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siendo entonces

---

<sup>1</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Título Segundo, Capítulo I De la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno; Artículo 40.

Presidente de la República el General Plutarco Elías Calles; en ella se identificó al sistema fiscal vigente hasta entonces como insuficiente para alcanzar el fin de una unidad económica a nivel nacional, principalmente por la falta de acuerdos entre los Estados y el Gobierno Federal lo cual mermaba en la recaudación orillando hasta entonces a que se operara mediante la llamada “anarquía” fiscal.

Esta primer Convención se enfocó en delimitar las competencias locales y federales en materia de impuestos, así como la elaboración de un plan nacional de arbitrios con la finalidad de unificar el sistema fiscal en toda la República buscando con ello una reducción en los gastos operativos y administrativos de la recaudación, ampliando el producto de los impuestos y hacer que esta carga fuera más equitativa.

***Conclusiones de la Primer Convención Nacional Fiscal:***

- Es facultad exclusiva de cada Estado los impuestos sobre la tierra y los edificios.
- Los Estados tendrán un poder tributario exclusivo sobre los actos no mercantiles, los servicios públicos locales y las concesiones otorgadas por autoridades locales.
- El poder tributario Federal es exclusivo sobre el comercio y la industria, aunque los Estados deberán participar en el producto de dichos impuestos recaudados en sus territorios en conformidad con una tasa uniforme para todos los estados.

- Los impuestos sobre las donaciones y herencias serán exclusivos de los Estados, sin embargo el Gobierno Federal deberá participaren sus productos conforme a bases uniformes.
- Los impuestos especiales se tratarán de manera separada y en futuras Convenciones se definirá si estos serán establecidos por la Federación o por los Estados y ambas clases de entidades deben de participar en sus productos.
- Deberá agregarse una nueva cédula a la Ley de Impuesto Sobre la Renta para gravar el ingreso de los bienes inmuebles edificados cuyo producto debe ser exclusivo para los Estados.<sup>2</sup>

La importancia de la Primera Convención Nacional Fiscal estriba en una exitosa determinación de impuestos que corresponderían a la Federación y de impuestos exclusivos de los Estados; se sentaron las bases para las participaciones Federales a los Estados de los ingresos captados por los impuestos, y a su vez la participación de los Estados en el Ingreso Federal y la iniciativa de reformas constitucionales para adicionar el Artículo 74 y la modificación los artículos 118 y 131 Constitucionales, la cual fue enviada al Congreso de la Unión en diciembre de 1926.

### **La Segunda Convención Nacional Fiscal (1933)**

En el marco de una crisis económica mundial, el Gobierno Federal convoca la Segunda Convención Nacional Fiscal cuyo objetivo sería delimitar claramente los poderes tributarios de la Federación y de los Estados, así como el de

---

<sup>2</sup> Serna de la Garza, José María; *Las Convenciones Nacionales Fiscales y el Federalismo Fiscal en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM año 2004, página 12.

“establecerlas bases para unificar los sistemas estatales y municipales de tributación y para su coordinación con el sistema de coordinación fiscal, y eliminarlos conflictos por captar recursos entre las tres esferas de gobierno por la concurrencia impositiva”<sup>3</sup>. Esta Convención convocada por vez primera en mayo de 1932, se llevaría acabo hasta febrero de 1933, después de haber sido pospuesta tres veces.

### ***Conclusiones de la Segunda Convención Nacional Fiscal:***

- La base de la tributación local debe ser la imposición territorial en todos sus aspectos, por lo tanto, el Gobierno Federal no debe establecer impuestos sobre esa fuente, ni en forma de impuestos directos ni como tantos adicionales sobre los tributos locales. Dicho poder tributario debe ser ejercido sobre toda la propiedad territorial dentro de sus respectivos territorios, excluyendo los inmuebles propiedad de la Federación o de los municipios, destinados a servicios públicos o a vías generales de comunicación. Debe gravarse tanto la propiedad urbana como la rural y tanto la edificada como la no edificada.
- Los estados deben tener poder tributario exclusivo sobre todos los actos no mercantiles que puedan tener lugar dentro de sus respectivas jurisdicciones.
- Los estados deben tener poder tributario exclusivo sobre el comercio exterior (importaciones y exportaciones), sobre la renta (tanto de las sociedades como las personas físicas) y sobre la industria, cuando

---

<sup>3</sup> Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos. Op Cit. Página 2



para ello se requieran formas especiales de tributación, pero en todos esos impuestos deben participar en sus productos tanto los estados como los municipios.

- El Gobierno Federal debe tener poder tributario y aprovechamiento exclusivo en todas aquellas rentas relativas a la producción y a la explotación de recursos naturales que pertenezcan a la nación y sobre los servicios públicos de concesión federal.
- En los impuestos sobre las herencias y las donaciones, el poder tributario debe ser exclusivo de los estados, pero la Federación debe participar en el producto de dichos impuestos<sup>4</sup>.

A pesar del debate abierto por la Segunda Convención Nacional Fiscal y de sus propuestas, de nuevo, la gran mayoría de estas conclusiones no llegaron a convertirse en reforma constitucional que modificara el régimen de *concurrentia* existente.

La reforma del 18 de enero de 1934, al artículo 73, fracción X, atribuyó al Congreso de la Unión la Facultad de legislar en materia de energía eléctrica, constitucionalizándose por vez primera el principio de que a pesar de que el poder de crear un nuevo impuesto corresponde a un nivel de gobierno, los otros niveles tienen derecho a *participar* en los ingresos recaudados por ese concepto.

En 1936, el ex presidente Lázaro Cárdenas envió una iniciativa de reforma a los Artículos 73, fracción X y 131 de la Constitución, a efecto de establecer una clara delimitación entre los poderes impositivos de la Federación y de los

---

<sup>4</sup> Serna de la Garza, José María; *Las Convenciones Nacionales Fiscales y el Federalismo Fiscal en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM año 2004, página 13.

estados<sup>5</sup>. De este modo, el proyecto presidencial buscó establecer un régimen mixto en el que se definieran los impuestos de cada nivel, pero que a su vez permitiera la participación de un nivel en lo recaudado por otro nivel. La iniciativa señaló como impuestos federales los siguientes:

- Impuestos y derechos de importación y de exportación.
- Impuestos sobre la renta de las sociedades y de las personas físicas. En los ingresos recaudados participarían los Estados.
- Impuestos sobre los recursos naturales propiedad de la nación, tales como los de la minería, producción de sal y petróleo, uso de aguas nacionales, pesca, etc. Los estados y los municipios participarán en los ingresos producidos por tales explotaciones cuando fueran realizadas en sus territorios.
- Impuestos sobre las instituciones de crédito y las compañías de seguros.
- Impuestos especiales sobre la energía eléctrica en (producción y consumo), gasolina y otros productos derivados del petróleo, ferrocarriles, transportes por vías generales de comunicación, hilados y tejidos, azúcar, cerillos y fósforos, tabaco, alcoholes, mieles incristalizables, aguamiel, y productos de su fermentación, cerveza, juegos, lotería, rifas, explotación forestal. En las rentas de estos impuestos participarían los estados y los municipios sobre la base tanto de su producción como de su consumo.
- Impuestos sobre servicios públicos federales u concesiones otorgadas por la Federación.

---

<sup>5</sup> Serna de la Garza, José María; *Las Convenciones Nacionales Fiscales y el Federalismo Fiscal en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM año 2004, página 14.

Por su parte, a los Estados les corresponderán los siguientes impuestos:

- Impuesto predial, pero en los ingresos derivados de él, participarían los municipios en cuanto a la recaudación realizada dentro de sus territorios.
- Un impuesto general sobre la industria y el comercio que sustituirá al impuesto del timbre (que era Federal), sobre las operaciones comerciales e industriales.

Sin embargo, el proyecto de reforma y adiciones a la constitución presentado por el presidente Cárdenas no fue aprobado por el Congreso de la Unión. Mas adelante, el mismo presidente Cárdenas al final de su mandato promovería una reforma al Artículo 73 Constitucional la cual entró en vigor hasta el 1ro de Enero de 1943.

### **La Tercera Convención Nacional Fiscal (1947)**

A pesar del éxito en las conclusiones de las anteriores Convenciones Nacionales Fiscales, permanecía latente el problema de falta de coordinación del sistema de impuestos de la Federación con los sistemas impositivos de los estados y municipios. Por lo tanto en 1947, bajo el gobierno del presidente Miguel Alemán se convocó a la Tercer Convención Nacional Fiscal.

### **Conclusiones de la Tercera Convención Nacional Fiscal**

Las conclusiones de la tercera convención fueron:

- Eliminar los impuestos locales y municipales sobre las remuneraciones de trabajo y sobre el producto de las inversiones de capital con la finalidad de que sean gravadas solo una vez por la Federación.
- Promover una legislación uniforme en materia de impuestos sobre herencias y legados mediante una ley.
- El impuesto predial debía ser local con participación para los municipios.
- La Hacienda municipal debía formarse principalmente con el producto de los impuestos sobre actividades de carácter local, de los derechos por la prestación de los servicios públicos a su cuidado y con las participaciones en impuestos federales y estatales.
- Se consideraron como impuestos sobre actividades de carácter local los impuestos sobre diversiones y espectáculos públicos, los expendios al menudeo de artículos de primera necesidad que señalasen las legislaturas locales; los mercados y el comercio ambulante al menudeo.
- Se identificaron como derechos municipales los de aguas potables, registro, panteones, de cooperación por obras municipales de urbanización y los causados por las autorizaciones, permisos y licencias expedidas por la autoridad municipal.
- Se propuso que se dictara por los estados una legislación uniforme para gravar el comercio y que la Federación suprimiera todos los impuestos federales especiales al comercio como un paso previo para el establecimiento de un impuesto sobre ventas al consumo.

- En materia de impuestos especiales a la industria, su rendimiento se debía dividir en tres porciones fijas para compartirse entre la Federación, los Estados, los municipios y una parte mas con la que se conformaría un fondo de reserva que auxilie a cualquier estado que sufriera un déficit o desequilibrio en su presupuesto o para impulsar el desarrollo económico de las entidades que así lo llegasen a necesitar.
- Se recomendó el diseño y aprobación de un Plan Nacional de Arbitrios de común acuerdo con entre la Federación y los Estados cuidando también las necesidades de los municipios.

En 1948 el Congreso de la Unión Aprobó la Ley de Impuesto sobre Ingresos Mercantiles (ISIM) en base a algunas de las conclusiones de esta Tercer Convención Nacional Fiscal con el cual se esperaba poner fin a los diversos impuestos estatales a la industria, esta Ley destacó por crear una tasa federal de 1.8% aplicable a toda la república y establecer que las entidades federativas que adoptaran el mismo sistema y lo derogaran o suspendieran sus propios impuestos sobre actividades comerciales o industriales, tendrían derecho a cobrar una tasa que fijaría su legislatura y que no podría ser mayor al 1.2%, ambas tasas se cobrarían juntas, además de recibir 10% sobre la participación existente en otros impuestos federales y para implementar este sistema era necesario que la Federación y el estado correspondiente celebraran un acuerdo, al que se llamó *Convenio de Coordinación* y en el cual se establecería cual de las partes administraría dicho impuesto y con qué facultades.

Sin embargo, sería hasta 1971 que el ISIM se coordinara finalmente con amplias facultades a los Estados que van desde la recaudación hasta la fiscalización y en 1973, en el marco de la Segunda Reunión de Tesoreros en Mazatlán que se logró la coordinación de todas las entidades Federativas en el Impuesto Federal sobre Ingresos Mercantiles bajo un sistema de participaciones de trato entre iguales de la siguiente manera: 45% de la recaudación a las entidades, mas un 4% de gasto en administración a cambio de suspender o derogar sus impuestos al comercio y a la industria.

Una de las principales características del ISIM era el no ser recuperable, ya que el impuesto se tenía que trasladar en todas y cada una de las etapas del proceso económico de producción y comercialización, mismo que al final del proceso tenía que ser enterado al fisco sin deducción alguna. El impuesto debía ser calculado sobre el precio de venta del bien o servicio.<sup>6</sup>

En el mismo año de 1948, se promulgó también la Ley que regula el Pago de Participaciones en Ingresos Federales a las Entidades Federativas y se creó la Comisión Nacional de Arbitrios para proponer y coordinar medidas en materia impositiva Federal y local, así como para actuar como órgano consultor y gestor del pago oportuno de las participaciones<sup>7</sup>, así mismo como la Ley que otorga Compensaciones Adicionales a los Estados que Celebren Convenios de Coordinación en Materia del Impuesto Federal sobre los Ingresos Mercantiles, que entró en vigor en 1954.

---

<sup>6</sup> Caballero Uridiales, Emilio. *Los Ingresos Tributarios del Sector Público de México*, Facultad de Economía UNAM, página 204.

<sup>7</sup> Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos. Op Cit Página 2

### ***Conclusión de las tres Convenciones Nacionales Fiscales***

Las Convenciones Nacionales Fiscales son importantes porque forman las bases de nuestro actual Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

Su principal objetivo y a su vez, la razón de ser, fue el encontrar una manera mas simple de llevar a cabo el sistema tributario del país, mediante el establecimiento de facultades en materia impositiva entre los tres niveles de gobierno, así como la coordinación en materia impositiva y el establecimiento de un régimen de participaciones a los estados y municipios en el rendimiento de diversos impuestos federales.

A pesar de que muchos de los objetivos no se cumplieron y tampoco se obtuvieron resultados concretos como fue el caso de la primera Convención Nacional Fiscal, podemos destacar que la Segunda fue importante ya que de ella se obtuvieron las bases a de las reformas a la fracción XXIX del Art 73 Constitucional (el cual otorga al gobierno federal facultades para el gravamen de ciertas actividades económicas). La tercera también fue productiva debido a que de ella se derivó la idea del establecimiento de un sistema de coordinación fiscal cuyo propósito no fuera necesariamente el de eliminar la concurrencia impositiva sino mas bien controlarla y dirigirla entre ambos órdenes de gobierno; gracias a estos acuerdos, se dio origen a un esquema de coordinación en materia del Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles sustituyendo los diversos impuestos federales y estatales.

### **La Ley de Coordinación Fiscal**

Debido a que los esquemas de coordinación fiscal y colaboración administrativa anteriores a 1979, no fueron capaces de eliminar el problema de

la doble tributación o concurrencia fiscal, aspecto que impulsó la necesidad de establecer mecanismos de coordinación fiscal más sólidos y efectivos<sup>8</sup>, fue entonces cuando se consideró la creación de un *Sistema Nacional de Coordinación Fiscal* (SNCF) que fuera suficientemente competente para regular el entorno tributario nacional bajo un marco legal claramente delimitado y metas bien definidas en el que las haciendas públicas de los distintos órdenes de gobierno se vieran favorecidos y mejorados, de este modo, el SNCF modificó la manera en que se venían regulando las acciones de tipo hacendario basadas en las relaciones entre la federación, los estados y los municipios con un objetivo en común: el de asegurar la equidad y simplicidad del sistema tributario así como fortalecer económicamente las finanzas públicas. Actualmente, SNCF es el instrumento principal para la regulación de las relaciones fiscales intergubernamentales.

Fue necesario entonces, definir el marco legal del SNCF, por lo tanto a finales de 1953, se creó la Ley de Coordinación Fiscal la cual instituyó los lineamientos para coordinar parte del sistema fiscal federal junto con los esquemas fiscales de las entidades federativas, en este documento, se estableció un único sistema de participaciones sobre el total de los ingresos de la Federación provenientes de los impuestos, la cual implicaba una cesión de derechos por parte de los Estados hacia la federación, renunciado a ejercer sus facultades en materia tributaria y recibir así un porcentaje de la Recaudación Federal Participable, lo cual se tradujo en una drástica reducción de fuentes de ingreso directas de los Estados a prácticamente impuestos menores y al impuesto

---

<sup>8</sup>Romo de Vivar Mercadillo y Pablo M Chauca Malásquez, *Reflexiones en torno al Federalismo Hacendario Mexicano*, Facultad de Economía UMSNH, página 22.



sobre la nómina, mientras que los municipios conservaron como principal fuente de ingresos su impuesto predial.

El principal objetivo de la nueva Ley de Coordinación Fiscal era la mejora de la eficiencia recaudatoria del gobierno federal y por consiguiente, el monto de recursos destinado a los estados y municipios; la base de este nuevo esquema de potestades tributarias de orden estatal y municipal para que la Federación pudiera establecer ciertos tributos que permitieran una mayor recaudación y con ello evitar los casos de recaudación múltiple, las entidades recibirían montos de recursos (participaciones) que garantizarían ingresos crecientes con respecto a los que recibían previos a la coordinación.

La Recaudación Federal Participable es uno de los elementos esenciales en la distribución de los recursos del Sistema de Participaciones y de los Fondos de Aportaciones Federales, debido a que los fondos participables de las entidades federativas y municipios se calculan en proporción a ella, y sirve de referencia para el cálculo del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) y del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), de todos ellos correspondientes a los Fondos de Aportaciones del Ramo 33, en la Ley de Coordinación Fiscal se describe como: *“A aquella que se obtiene de la Federación como producto de todos sus impuestos, así como por los derechos por la extracción de petróleo y de minería, recargos...”*<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Gutiérrez Lara Abelardo Aníbal, et al, *Principales Indicadores Financieros y del Sector Externo de la Economía Mexicana*, Facultad de Economía UNAM, página 74.

El sistema de participaciones fue la base de la Ley de Coordinación Fiscal, el cual, sin embargo, debido al estrecho vínculo que en ese momento tenía el FGP con la recaudación en los estados, se generó un efecto negativo en los estados de menor desarrollo económico debido a que la débil estructura de su aparato productivo perpetuaría las condiciones de rezago. Para contrarrestar este efecto se creó el Fondo Financiero Complementario (FFC), con 3.5% de FGP y un monto adicional que aportaría la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, equivalente al 3% del mismo fondo, Este Fondo fue distribuido entre los estados en proporción inversa a las participaciones que recibían del FGP y al gasto corriente en materia educativa que realiza la federación en cada una de las entidades. En 1981 se creó el Fondo de Fomento Municipal (FFM), con 96.7% del 95% de la recaudación del derecho adicional de 3% del impuesto general de exportaciones de petróleo crudo y gas natural.

De este modo, los Estados recibirían el 20% de la Recaudación Federal Participable a través del Fondo General de Participaciones y los municipios el 1% sobre la misma recaudación a través del Fondo de Fomento Municipal.

Su contenido expresado en diez artículos hacía referencia a los siguientes aspectos:

- Describía y enumeraba las restricciones indebidas con el comercio interestatal.
- Creaba la Comisión Nacional de Arbitrios para proponer medidas encaminadas a coordinar la acción impositiva de los gobiernos federal y local, actuar como consultor técnico de ambos niveles de gobierno y gestionar el pago oportuno de las participaciones.

- Establecía la forma como se integraría dicha Comisión con representantes federales, estatales, de los causantes (cuya participación sería exclusivamente informativa) y de los municipios en caso de que se trataran asuntos de competencia de los mismos.
- Ordenaba la formulación de un estudio para identificar en los estados las disposiciones fiscales contrarias a la Constitución y a la propia Ley de Coordinación Fiscal, con la intención de presentar un programa de soluciones.
- Casi desde sus inicios, la coordinación fiscal en general ha sufrido diversos cambios importantes en busca de una mejora continua así como ocurrió en 1989 cuando hubo una reforma de consideración de la que se destacaron tres aspectos principales.
- El incremento de la Recaudación Federal Participable.
- La desvinculación de la fórmula de distribución de participaciones de la recaudación del impuesto al valor agregado.
- La adopción en su lugar de una nueva fórmula que dio lugar a una distribución más equitativa, atendiendo al nivel de desarrollo de cada entidad federativa y al tamaño de su población.

Actualmente, la Ley de Coordinación Fiscal se conforma por cinco capítulos:

El Primer Capítulo establece cuáles son los Ingresos Tributarios Federales que conforman el fondo a participar a los estados y municipios, así como la forma en que se realiza la distribución.

El Segundo Capítulo hace referencia al Convenio de Adhesión y describe sus características.

El Capítulo Tres detalla los Convenios de Colaboración Administrativa, en los cuales se deberán especificar los ingresos de que se trate, las facultades que ejercerán y las limitaciones de las mismas. Dichos convenios se publicarán en el Periódico Oficial de la Entidad y en el Diario Oficial de la Federación.

El Cuarto describe las funciones de los organismos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

El Quinto y último fue adicionado a la Ley en Diciembre de 1997 referente a los Fondos de Aportaciones Federales.

El organismo encargado de atender los asuntos generados en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal es la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, la cual cuenta con 15 grupos étnicos y de trabajo que se integran con representantes operativos de la Hacienda del Gobierno Federal y de ocho entidades federativas que a su vez representan a la totalidad de ellas. Al mismo tiempo, esta comisión se forma con los titulares de las haciendas de ocho entidades federativas y del Gobierno Federal. Dentro de sus facultades más importantes, tiene la de vigilar la creación e incremento de las participaciones federales a los Estados y Municipios.

Las funciones que actualmente rigen a la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales dentro del actual Sistema Nacional de Coordinación Fiscal tienen su amparo en los artículos 20 y 21 de la Ley de Coordinación Fiscal.<sup>10</sup>

La Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales es el órgano máximo del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, se integra con los representantes de las haciendas públicas del gobierno federal y de cada una de las entidades

---

<sup>10</sup> Sitio Oficial del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, [www.sncf.gob.mx](http://www.sncf.gob.mx), Consulta al 27 Febrero 2012.

federativas. Se reúne al menos una vez al año y se copreside por el funcionario que tenga la mayor jerarquía de la entidad sede y por el titular de la Hacienda Pública Federal. Como algunas de sus facultades mas relevantes, se encuentran la de proponer a los correspondientes poderes ejecutivos, las medidas de actualización y de mejora del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

El Sistema Nacional De Coordinación Fiscal es ahora el principal instrumento del país para regular las relaciones fiscales intergubernamentales así como fortalecer las finanzas estatales y municipales.

Esencialmente consiste en que la Federación y los Estados pueden firmar convenios de coordinación fiscal. Se conforma de la siguiente manera:

### **Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales**

La Reunión es el órgano supremo del Sistema; el Secretario de Hacienda y Crédito Público y los titulares de los organismos hacendarios de cada entidad federativa proponen y discuten los lineamientos para el mejor funcionamiento del Sistema y los turnan a las autoridades competentes para su aprobación. Esta reunión se celebra cada año.

El Sistema se rige básicamente por tres órganos:

#### *1.- La Junta de Coordinación Fiscal*

Es la instancia administrativa donde los contribuyentes pueden presentar sus denuncias por violaciones al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, se integra por representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y los

titulares de las Haciendas estatales que forman la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.

### *2.- La Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales*

Se integra por representantes de la Secretaría de Hacienda y ocho representantes de los secretarios de finanzas de los estados, uno por cada uno de los ocho grupos en los que se distribuyen las 32 entidades federativas; se encarga principalmente de las labores de vigilancia para el cumplimiento de los lineamientos establecidos.

### *3.- Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC)*

Funge como secretariado técnico del sistema y es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica propia, realiza estudios sobre el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y sobre las Legislaciones y Administración de los Tributos en la Federación y los estados; ofrece consultoría técnica y capacita a técnicos y funcionarios fiscales.

Adicionalmente el Sistema cuenta con grupos técnicos, de vigilancia y trabajo encargados de diferentes tareas.

Los avances en materia de Coordinación Fiscal han sido representativos tanto en lo referente a la distribución de competencias y potestades tributarias, como en la simplificación del catálogo impositivo, en el incremento de las participaciones a los estados y municipios y la constante búsqueda por una distribución mas equitativa y eficiente, lo cual ha traído consigo la reducción en

el diferencial *per cápita* entre los extremos y ha incentivado la recaudación local de impuestos.

### ***Convenios de Adhesión***

La ley establece que a fin de que las entidades puedan participar de los ingresos de la federación, es necesario que firmen el convenio de adhesión con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el cual debe ser estudiado y posteriormente aprobado por las legislaturas locales. A partir del año 1982 puede haber coordinación en materia de derechos. Las entidades que no deseen adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, participarán en los impuestos especiales a que se refiere en el inciso 5to, de la fracción XXIX, del Artículo 73 constitucional<sup>11</sup>. Por lo tanto los convenios de coordinación fiscal implican una renuncia por parte de los estados al pleno ejercicio de sus facultades tributarias y por esta razón la autoridad estatal carece de instrumentos suficientes para financiar su gasto con recursos propios, en consecuencia depende financieramente de la participación de los ingresos federales.

De esta manera el Gobierno Federal transfiere recursos a los estados y municipios fundamentalmente por la vía de las participaciones (Ramo 28) y las aportaciones federales (Ramo 33), otras fuentes de transferencia son también el Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (Ramo 39), así como el Ramo 25 en lo relativo a la educación en el Distrito Federal (Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica y

---

<sup>11</sup> *Ley de Coordinación Fiscal*, Capítulo II, Del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, Artículo 10.

Normal), la Alianza por el Campo, el Fondo Nacional de Desastres y los Convenios de Descentralización.

Este esquema de coordinación fiscal, que tiene el beneficio de evitar que se superpongan gravámenes locales sobre fuentes impositivas de orden federal, tiene también limita el margen de maniobra de las entidades.

El principio de solidaridad fiscal entre los estados que se da a través del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y con la intermediación de las autoridades hacendarias federales, se manifiesta a través de los criterios compensatorios que se encuentran en las distintas fórmulas que deben aplicarse para definir la manera en que se deben distribuir los fondos federales participables o transferibles a las entidades federativas y que toman en cuenta factores como los niveles de pobreza, marginalidad, e índices de mortalidad de las distintas entidades federativas.

La recaudación, gestión y liquidación de los tributos federales son realizados principalmente por órganos federales, la Secretaría de Hacienda cuenta con un órgano especializado llamado Servicio de Administración Tributaria, que es la instancia encargada de llevar a cabo la recaudación federal.

Por su parte, las entidades federativas cuentan con órganos especializados en la recaudación de tributos locales dentro de la estructura de sus Secretarías de Finanzas, sin embargo, la Ley de Coordinación Fiscal permite a los estados suscribir “convenios de colaboración administrativa” mediante los cuales, los estados pueden encargarse de la gestión, liquidación y recaudación de algunos impuestos federales. Los estados que celebren dichos convenios tendrán derecho al 100% de lo recaudado por concepto de dichos impuestos federales,



contrayendo a su vez la obligación de distribuir entre sus municipios al menos del 20% de lo recaudado por los mismos.

Con la finalidad de asegurar que estos convenios se cumplan, la Federación puede privar a los estados de incentivos económicos en caso de que incidan en una falta a lo acordado.

Actualmente todos los estados han acordado con estos convenios, es por ello que los dos impuestos más importantes, que son el ISR (Impuesto Sobre la Renta) y el IVA (Impuesto al Valor Agregado), sean establecidos y administrados por la Federación.

Debido a esto, es también que la Federación controla el 80% de los ingresos fiscales totales que se generan en el país, lo cual indica claramente una dependencia financiera de los municipios y estados a la Federación.

#### **Primera Convención Nacional Hacendaria 2004**

La Primer Convención Nacional Hacendaria surge como un mecanismo privilegiado de diálogo y acuerdos, que a diferencia de sus antecesoras (Las Convenciones Nacionales Fiscales), tiene un objetivo mas amplio debido a que plantea que los tres niveles de gobierno analicen no solo el ingreso público sino también aspectos vinculados con el gasto, el tema de la deuda y patrimonio públicos, los mecanismos tendientes a la modernización y simplificación administrativa de sus haciendas y procedimientos, la coordinación y colaboración intergubernamentales, así como mecanismos que fortalezcan la fiscalización, la rendición de cuentas y la transparencia de las acciones del gobierno.

Durante esta primer Convención, llevada a cabo en Juriquilla, Querétaro, se convocaron a los representantes del Gobierno Federal, a los estatales y municipales, al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a los Congresos Locales, y a la sociedad civil, a fin de definir el ámbito competencial político-administrativo, las obligaciones del gasto, las atribuciones y facultades impositivas que corresponden a cada uno de los órdenes de gobierno y de este modo definir una nueva visión del federalismo dentro del marco de un nuevo sistema político del país.

El principal objetivo de la Primer Convención Nacional Hacendaria fue la de impulsar el desarrollo económico y definir claramente las responsabilidades del gasto en función de las necesidades básicas en infraestructura y materia social de cada uno de los órdenes de gobierno, así como generar el desarrollo a partir de los recursos suficientes.

Los acuerdos convenidos en la Convención, se convirtieron en propuestas que pueden ser impulsadas como iniciativas legislativas ante el H Congreso de la Unión y las Legislaturas Locales, según corresponda.

La Convención Nacional Hacendaria se integró de la siguiente manera:

#### *Un Consejo Directivo Técnico*

Es el órgano decisorio de la Convención y su función es la de conducir el desarrollo de sus actividades, con una visión integral acorde con los objetivos generales y principios de la Convención.

### *La Coordinación Técnica*

Se conformó como el órgano colegiado de apoyo del Consejo Directivo, en la coordinación de los aspectos metodológicos y técnicos, auxiliando a las Mesas y a las Comisiones técnicas en el desarrollo de sus trabajos y en la armonización de sus documentos finales.

### *Las Mesas de Análisis y Propuestas*

Son los órganos colegiados responsables de crear las Comisiones Técnicas necesarias, analizan las propuestas preliminares que les presentan las Comisiones Técnicas, formulan propuestas ejecutivas de acuerdo con los temas determinados en la CNH y someten a consideración y dictamen del Consejo Directivo de la CNH con el apoyo de la Coordinación Técnica y de las Comisiones Técnicas.

### *Las Comisiones Técnicas*

Las comisiones técnicas fueron constituidas como órganos técnicos subordinados a las mesas de análisis y propuestas para que fueran equipos encargados de realizar los estudios necesarios para formular las propuestas preliminares relativas a cada subtema y sirvieron de plataforma para la elaboración de las propuestas ejecutivas que presentaron las Mesas al Consejo Directivo. Se integraron por un Coordinador designado por los miembros de la Mesa y por equipos de trabajo multidisciplinario, con especialistas prestigiados y reconocidos en el tema.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> *Declaratoria a la Nación y Acuerdos de los Trabajos de la Primera Convención Nacional Hacendaria*, Documento de la CONAGO [www.conago.org.mx](http://www.conago.org.mx), página 15. Consulta al 27 Febrero 2012.

## **Conclusiones de la Convención de 2004**

Esta Comisión surgió como una mesa de diálogo y acuerdos entre la federación, los estados, municipios y el H. Congreso de la Unión y a pesar de que tuvo tres Convenciones Nacionales predecesoras, se caracterizó por buscar dentro de sus objetivos que los tres órdenes de gobierno analizaran el ingreso público, el gasto; el control, el manejo de la deuda y el patrimonio público; la simplificación administrativa de sus haciendas y la colaboración intergubernamental; la transparencia, fiscalización y rendición de cuentas, entre otros.

Se reconoció que el tamaño de la carga fiscal del país, en relación con el tamaño de su economía, es de las más bajas entre los países de desarrollo similar al nuestro, lo cual limita la atención de las grandes necesidades de la población, así como también las repercusiones de la estructura tributaria que han llevado a una dependencia extrema en las finanzas públicas nacionales sobre los recursos petroleros del país, generando que la carga tributaria cobrada a PEMEX sea de tal magnitud que impacta en la disponibilidad de recursos para su reinversión, el crecimiento propio y el mejor aprovechamiento del recurso natural. La excesiva dependencia genera un ingrediente de inestabilidad e incertidumbre en las finanzas nacionales derivado de dos elementos: uno, lo poco estable de los mercados de hidrocarburos; y otro, que se trata de recursos no renovables.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Declaratoria a la Nación y Acuerdos de los Trabajos de la Primera Convención Nacional Hacendaria. [www.conago.org.mx/reuniones/documentos/DeclaratoriaNacion/declaratoria.pdf](http://www.conago.org.mx/reuniones/documentos/DeclaratoriaNacion/declaratoria.pdf). 1. Declaratoria a la Nación, pág. 4.

Al finalizar la CNH 2004, se creó el documento: “Declaratoria a la Nación y Acuerdos de los Trabajos de la Primera Convención Nacional Hacendaria” en el cual se señala el diagnóstico y propuestas finales en materia de:

1. Gasto Público
2. Ingresos
3. Deuda Pública
4. Patrimonio Público
5. Modernización y Simplificación de la Administración Hacendaria
6. Colaboración y Coordinación Intergubernamentales
7. Transparencia, Fiscalización y Rendición de Cuentas

El desarrollo de la Primer Convención Nacional Hacendaria representó un espacio fundamental para el fortalecimiento de la democracia, ya que gracias a ello se lograron plantear objetivos a mediano y largo plazo para reformas hacendarias que contribuyan a asegurar la edificación de país más próspero para las futuras generaciones.

## **Capítulo 2. Finanzas Públicas de la Federación**

Las finanzas públicas son el conjunto de elementos que participan en la captación de recursos, administración de los mismos y gastos que realiza el Estado a través de las diferentes instituciones del sector público<sup>1</sup>.

También podemos entenderlas como: El manejo de los ingresos y egresos del Estado a través del sector público. Ello contempla todas las fuentes de recursos de las que dispone el dicho sector así como su canalización a diferentes partidas de gasto<sup>2</sup>.

Las Finanzas Públicas se componen de manera general en tres partes importantes: Ingreso, Gasto y Deuda Pública. Dentro de los ingresos se encuentran todos aquellos recursos captados por el Estado que le servirán para el financiamiento de las obras y servicios públicos, en el gasto se detallan las cantidades destinadas a cada uno de los rubros elegidos y en la parte de la deuda se administran los pasivos adquiridos anteriormente y así mismo se buscan recursos alternos para el financiamiento del sector público de la economía.

### **El Ingreso Público**

El ingreso público es el total de percepciones o recursos que obtiene el sector público en el desempeño de una actividad de derecho público o como productor de bienes y servicios.

---

<sup>1</sup> Ayala Espino, José, *Economía Pública: una guía para entender al Estado*, UNAM México 1997.

<sup>2</sup> Gutiérrez Lara Abelardo Aníbal, *et al. Indicadores Financieros del Sector Público*, Capítulo I, página 17.

En la Ley de Ingresos de la Federación, los ingresos se clasifican de la siguiente manera:

#### A. Ingresos del Gobierno Federal

Son los recaudados mediante impuestos, así como de los derechos, productos, aprovechamientos y otros conceptos tipificados dentro de la misma ley.

#### B. Ingresos de Organismos y Empresas

Son los recursos que obtienen las diversas entidades que conforman el Sector Paraestatal y tienen su origen principal en la venta de bienes y servicios que ofrecen a la colectividad, ingresos por erogaciones recuperables; ingresos por la venta de activos fijos; aportaciones de capital y transferencias del Gobierno Federal, así como los financiamientos internos y externos. En este apartado podremos encontrar información de empresas como PEMEX, CFE, IMSS e ISSSTE.

#### C. Ingresos derivados de Financiamientos

Son todos aquellos recursos que provienen de financiamiento interno y externo que recibe el Gobierno Federal. Este rubro representa el techo de endeudamiento público autorizado por la Cámara de Diputados para el año vigente.

La principal fuente de ingresos del sector público, son los impuestos, a los cuales se les denomina Ingresos Tributarios del Sector Público Mexicano, en esta clasificación encontraremos diferentes impuestos, tales como: El impuesto sobre la Renta (ISR), el impuesto al valor agregado (IVA), los impuestos especiales sobre producción y servicios (IEPS), los impuestos sobre

automóviles nuevos (ISAN), el impuesto a la importación, el Impuesto por concepto de tenencia de automóviles; son algunos de los impuestos que existen en México y son importantes instrumentos recaudatorios con los que actualmente cuenta el Gobierno Federal.<sup>3</sup>

En orden de importancia, el ISR, el IVA y los IEPS en conjunto representan la gran mayoría de ingresos tributarios para el país.

La relevancia de cada uno de los tipos de impuestos se centra en sus características específicas, el tipo de contribuyente al que van dirigidos, su importancia dentro de los ingresos tributarios del sector público, su eficiencia recaudatoria, su evolución histórica y su comparación con el mismo tipo de impuesto en el ámbito internacional. Este análisis es importante debido a que dentro de la legislación vigente, al contemplar múltiples casos de exención y excepción, permite a determinado tipo de contribuyentes la elusión del pago de los impuestos, lo cual explica las cuantiosas pérdidas de ingresos tributarios.

El principal impuesto en México es el ISR, el cual en números del año 2005 representaba el 4.74% del PIB de ese mismo año.

En su marco legal, el artículo 1º de la Ley de Impuesto Sobre la Renta (ISR) establece que las personas morales están obligadas al pago de ISR en los siguientes casos:

- Todas las personas que sean residentes en México, respecto de todos sus ingresos cualquiera que se ala ubicación de la fuente de riqueza de donde procedan

---

<sup>3</sup> Caballero Urdiales Emilio, *Los Ingresos Tributarios del Sector Público de México*, Capítulo 5, página 181.



- Los residentes en el extranjero que tengan un establecimiento permanente en el país, respecto de los ingresos atribuibles a dicho establecimiento
- Los residentes en el extranjero, respecto de los ingresos procedentes de fuentes de riqueza situadas en territorio nacional, cuando no tengan un establecimiento permanente en el país, o cuando teniéndolo, dichos ingresos no sean atribuibles a éste.<sup>4</sup>

Cabe mencionar que la debilidad estructural del ISR en México se debe fundamentalmente a la permanencia de bases especiales de tributación y tratamientos preferenciales para algunos sectores de actividad como los del transporte, agricultura, comercio, a la gran cantidad de deducciones y exenciones, así como a los altos índices de evasión en el pago de impuestos.

Por su parte, la introducción del IVA permitió eliminar el impuesto en sobre Ingresos Mercantiles (ISIM), un impuesto en cascada aplicado sobre todo tipo de transacciones comerciales.

El ISIM, debía ser calculado sobre su precio de venta (ya sea de un bien o servicio) y su principal problema era su característica de no ser recuperable debido a que se trasladaba a todas las etapas del proceso económico, tanto de producción como de comercialización y en su etapa final, se enteraba al fisco sin aplicar ninguna deducción.

---

<sup>4</sup> *Ley de Impuesto Sobre la Renta*, Título 1 Disposiciones Generales, Artículo 1.

Por su parte, el IVA si es recuperable para el fabricante, para el intermediario y para el detallista por lo tanto el impacto económico del impuesto en el proceso económico lo recibe únicamente el consumidor final quien ya no lo recupera.

En el año de 1980 se constituye la introducción de este impuesto de manera similar a lo registrado en un número considerable de países en el mundo, la principal reforma tributaria instrumentada durante la segunda mitad del siglo XXI.

La razón por la cual se introdujeron los regímenes especiales y las excepciones se explica en que el IVA, como todo impuesto al consumo, es regresivo, en el sentido de que el mayor monto del impuesto como proporción del ingreso es mayor para los estratos de la población de menores recursos, sin embargo cabe señalar que la inclusión de múltiples exenciones, no solamente no beneficia a los consumidores finales a quienes se les traslada en su mayoría de veces el precio, sino que crea incentivos para la defraudación fiscal haciendo complicada la administración tributaria.

Existen otras formas de clasificación del Ingreso, otra de ellas puede ser mediante Ingresos Ordinarios y Extraordinarios.

### **Los Ingresos Ordinarios**

Son aquellos que constituyen una fuente normal y periódica de recursos fiscales del sector público y se encuentran establecidas en un presupuesto<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> *El Ingreso Tributario en México*, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Palacio Legislativo San Lázaro, Febrero 2005, página 13. Revisión al 16 de abril de 2012

Estos son los ingresos que el Sector Público ha captado durante el desempeño de sus labores.

A su vez, los ingresos ordinarios pueden clasificarse en Ingresos Corrientes e Ingresos de Capital.

### **Los Ingresos Corrientes**

En esta clasificación se encuentran los ingresos que generados por la vía fiscal o de otras operaciones que realizan las entidades del sector paraestatal mediante la venta de bienes y servicios, (a excepción de los activos fijos), erogaciones irre recuperables y las transferencias del Gobierno Federal para el gasto corriente.

Igualmente, se denominan ingresos corrientes todas aquellas percepciones que representan un incremento del efectivo del sector público como consecuencia de sus operaciones normales, sin que provengan de la enajenación de su patrimonio; precepciones provenientes de impuestos y entradas no recuperables, que no provengan de donaciones o de la venta de bienes raíces, activos intangibles, existencias o activos de capital fijo.

En esta clasificación se distinguen dos tipos de ingresos: Tributarios y No Tributarios. Estos tipos de ingresos se originan en la recaudación de impuestos, separando los ingresos derivados de la aplicación de impuestos, de los ingresos provenientes de otras fuentes; en ésta última queda señalada la institución que los recibe, ya sea el Gobierno Federal o los organismos y empresas del sector paraestatal.

Es importante señalar que la tributación implica una transferencia de recursos del contribuyente al gobierno, y por si misma genera efectos económicos sobre el consumo y el nivel de vida, la producción, los negocios y la ocupación, el ahorro y la formación de capital, la distribución, las fluctuaciones y el progreso económico<sup>6</sup>.

### **Los Ingresos de Capital**

Son ingresos de capital todos aquellos provenientes de la venta de activos fijos y valores financieros, financiamiento interno y externo. Las transferencias del Gobierno Federal a las entidades paraestatales para inversión física, financiera y amortización de pasivos, constituyen para ellas ingresos de capital.

Se constituyen también por la venta de activos de capital como bienes raíces, activos intangibles, existencias y activos de capital fijo en edificios, construcciones y equipo, con un valor superior a un mínimo determinado y utilizable durante más de un año en el proceso de producción, conllevan por lo tanto operaciones de carácter extraordinario, se dividen en ingresos derivados de la venta de bienes y valores y en recuperación de capital. Siempre corresponden con movimientos en las cuentas de un activo o pasivo.

Se puede distinguir también entre los ingresos Petroleros y No Petroleros:

En este grupo se muestra el impacto que tiene el sector petrolero en las finanzas públicas, ya que por un lado se contabilizan los ingresos propios de PEMEX, más lo recursos que obtiene el Gobierno Federal por concepto de

---

<sup>6</sup> Somers Harold M., *Finanzas Públicas e Ingreso Nacional*, FCE México 1981, página 184.

impuestos y derechos, derivados de las extracción, explotación, producción y comercialización de petróleo y sus derivados y por el otro lado, los demás ingresos que no contemplan los rubros antes mencionados tanto del Gobierno Federal como del sector paraestatal.

Finalmente, los ingresos pueden clasificarse también de manera Institucional, agrupando los ingresos de acuerdo con la institución que los recibe, distinguiendo entre los correspondientes al Gobierno Federal y los que corresponden a organismos y empresas bajo control presupuestario directo.

### **Los Ingresos Extraordinarios**

Son aquellos que se han obtenido de una fuente externa o excepcional y se originan principalmente de la contratación de créditos externos e internos o de la emisión de moneda, también en aquellos ingresos que se ha ocupado para cubrir eventualidades (y que provienen de fuentes igualmente eventuales), así como de la enajenación de bienes nacionales. Un claro ejemplo de un Ingreso Extraordinario es La Deuda Pública, se le considera como tal porque corresponde a aquellos recursos financieros que el sector público capta de manera irregular o complementaria, en países en vías de desarrollo y en el caso particular de México, desde 1970, se convirtió en la manera más usual para la cobertura del gasto público, su función es la de compensar los ingresos en las situaciones en que éstos resultan insuficientes para hacer frente a las necesidades de gasto que se presenten.

En términos monetarios, se puede señalar que los ingresos extraordinarios representan las principales fuentes de recursos que tiene el Estado. Estas

entradas que se consideran dentro del presupuesto, contribuyen al financiamiento del gasto público y por lo tanto tienen un impacto económico.

La Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación son los instrumentos financieros a través de los cuales el Gobierno Federal ejecuta los programas contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo.

Una clara organización de los Ingresos de la Nación es importante ya que una vez establecidos se debe considerar el gasto público, que es la manera en que se utilizarán estos ingresos, para ello se crea el Presupuesto en el cual se detallan el monto y rubro al que se destinarán los recursos.

## **El Gasto Público**

El Gasto Público es el conjunto de erogaciones que efectúan las entidades gubernamentales (Gobierno Federal, Estatal y Municipal, incluidos los Poderes Legislativo y Judicial, así como el Sector Paraestatal) en el ejercicio de sus funciones<sup>7</sup>. El tipo de gasto puede llegar a ser sumamente variable de acuerdo a los propósitos y las metas a alcanzar y generalmente se lleva a cabo a través de los departamentos gubernamentales mediante los subsidios.

Existen diversas clasificaciones del gasto dependiendo de los principios que se consideren para ello, algunos de ellos pueden ser la obligatoriedad, el control administrativo, los rendimientos, etc.

En 1983 se expidió una Ley de Coordinación de Gasto Público Nacional en la que se establecieron los ámbitos de competencia entre la federación, estados y

---

<sup>7</sup> Gutiérrez Lara Abelardo Aníbal *et al*, *Principales indicadores financiero y del sector externo de la economía mexicana*, Página 19.

municipios para el gasto en educación y salud, cuyo objetivo fue el de eliminar las disparidades que distorsionaran los impuestos en esta materia.

### **Clasificación del Gasto**

Existen numerosas clasificaciones del gasto público dependiendo del tipo de principios que estén tomando en cuenta para llevar a cabo la clasificación, los parámetros pueden ser la obligatoriedad, los rendimientos, su control administrativo, etc.

De manera general, el Gasto Público se puede Clasificar de la siguiente manera:

El Gasto Programable se destina al cumplimiento de obligaciones y apoyos determinados por la Ley, como la deuda pública, las participaciones a entidades federativas y municipios.

El Gasto No Programable hace referencia al que soporta la operación de las instituciones del Gobierno Federal a fin de que estas proporcionen servicios tales como educación, carreteras y caminos o relaciones con otros países, entre otros.

Otra forma de clasificación del gasto puede ser a través de las *Dimensiones del Gasto*, donde:

- La *Administrativa*. Es referente a los ejecutores del gasto, entendidos como las instituciones que llevan a cabo acciones que deben ser

sustentadas por recursos económicos. Esta clasificación responde a quién ejecuta el gasto.

- La *Económica*. En la que se encuentran los tipos de bienes y servicios que son adquiridos, dando razón de en qué se gasta el dinero.
- La *Funcional*. Tiene que ver con el propósito al que el gasto es destinado respondiendo de este modo a la cuestión, para qué se realiza el gasto.

Por su parte, una Dimensión Administrativa, nos permite identificar claramente a los ejecutores del gasto, los cuales se dividen en dos grupos: los *Ramos Administrativos y Generales* y por otro lado, el *Sector Paraestatal*.

La asignación de recursos mediante los ramos administrativos es para los poderes Legislativo y Judicial, para el Instituto Federal Electoral y para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como para las diferentes secretarías de estado y se organizan en *unidades responsables*, las cuales se encuentran facultadas para ejercer los recursos presupuestarios. Las asignaciones del gasto de dichas unidades responsables, se pueden identificar en el PEF con una clave presupuestaria que es el nivel más desagregado en el que se presenta la información.

Mientras que, los *Ramos Generales* reciben este nombre debido a que no existe un ejecutor directo identificado en el ejercicio correspondiente a las actividades que se llevan a cabo a partir de estos ramos y comprenden los recursos que son transferidos por el Gobierno Federal a las Entidades Federativas y Municipios, así como también el pago de obligaciones diferentes



a los programas de las instituciones o secretarías de estado y los pagos correspondientes al servicio de la deuda.

La *Dimensión Económica* del gasto identifica el monto de los recursos que se utilizarán para la adquisición de insumos y servicios para la operación cotidiana de las instituciones del gobierno federal. En esta parte es relevante señalar que el PEF no detalla el tipo de gasto (como corriente o de capital) al que serán aplicadas las asignaciones a transferir a los estados porque es imposible conocerlos bienes o servicios que serán adquiridos por los beneficiarios de estos recursos. Por lo anterior, esta clasificación es aplicable únicamente al gasto programable.

Esta dimensión se divide en diferentes renglones o rubros de gasto. Esta división se encuentra normada por el Clasificador por Objeto de Gasto que considera tres niveles de desagregación:

- Capítulos de gasto
- Conceptos de gasto
- Partidas de gasto

La *Dimensión Funcional* permite conocer el propósito al que se dirigen los recursos. Con ella se identifica cuánto del presupuesto se canaliza hacia programas sociales, cuánto a la generación de energéticos y al desarrollo de infraestructura económica productiva, cuánto a la tarea de gobernar y cuánto al gesto no programable.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> *Clasificación de los Recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación*, Documento de la SHCP, [www.apartados.hacienda.gob.mx](http://www.apartados.hacienda.gob.mx), página 2, Consulta al 28 de Febrero 2012.

## **La Deuda Pública**

Es el conjunto de obligaciones que tiene el sector público las cuales se han contraído a modo de empréstitos sobre el crédito de la nación.

En México, las entidades que llevan a cabo la administración y control de la deuda pública son el Congreso de la Unión y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, bajo el marco legal del Artículo 73 Constitucional, el 2do de la Ley de Ingresos de la Federación y la Ley General de Deuda Pública.

La clasificación de la deuda se puede llevar a cabo de acuerdo al origen, nacionalidad, el plazo de amortización o el plazo de amortización o tipo de acreedor, sin embargo de manera general se puede clasificar como Deuda Pública Interna y Externa.

## **Deuda Pública Interna**

Son todas las obligaciones que ha contraído el Sector Público con acreedores nacionales y cuyo pago se llevará a cabo en el interior del país, y puede ser en moneda nacional o extranjera, dependiendo de lo acordado y se compone de la siguiente manera:

- Valores Gubernamentales

Son todos los títulos emitidos por el Gobierno Federal a través del Banco de México el cual funge como un agente financiero.

Los títulos que se pueden emitir son:

- Certificados de la Tesorería de la Federación (CETES)
- Bonos de Desarrollo del Gobierno Federal (BONDES)

- Bonos de Desarrollo a Tasa Fija (Bonos)
- Bonos del Desarrollo del Gobierno Federal denominados en Unidades de Inversión (UDIBONOS)
- Fondo de Ahorro del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR)
  - Se conforma de las aportaciones para el retiro de los trabajadores.
- Deuda Asumida
  - Es la deuda de entidades liquidadas o fusionadas que ha sido asumida por el Gobierno Federal.
- Otros
- En esta clasificación se encuentran todos los tipos de pasivos contraídos en moneda nacional por el Gobierno Federal diferentes a los ya mencionados.

### **Deuda Pública Externa**

Son las obligaciones contraídas por el Gobierno Federal con acreedores extranjeros, cuyo pago se llevará a cabo fuera del país y el mismo puede ser tanto en moneda nacional como en extranjera, el pago de estas deudas implica una salida de fondos del país y representa una fuente externa del financiamiento del sector público y está compuesto por empréstitos de bancos u organismos oficiales mundiales, empréstitos de bancos privados internacionales, sindicados o no sindicados, multilaterales y empréstitos de proveedores extranjeros.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Gutiérrez Lara Abelardo Aníbal et al. *Principales Indicadores Financieros y del Sector Externo de la Economía Mexicana*, página 53.

Actualmente, la situación fiscal del Estado Mexicano, se mide a través del Banco Económico o Tradicional y a través de él es que se puede calificar como un estado de *déficit* o *superávit*.

## **El Paquete Económico**

Anualmente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene hasta el ocho de Septiembre para entregar el paquete económico del año entrante al Congreso de la Unión para que sea discutido y en su caso aprobado.

Este paquete se integra por tres documentos:

1. *Los Criterios de Política Económica.*

Es la base para la elaboración de la política fiscal, pues de ellos se contiene la evolución reciente de la economía mexicana, su comportamiento y su futuro probable, información que da la pauta a establecer el cálculo de ingresos públicos, y por lo tanto el volumen a disponer.<sup>10</sup>

2. *Iniciativa de Ley de Ingresos*

Establece la cantidad de recursos económicos que habrá de obtener la federación y su procedencia durante el ejercicio fiscal.

3. *El Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF)*

---

<sup>10</sup> *Manual del Presupuesto de Egresos de la Federación*, Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión; Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Página 10.

En él se señala el destino de los recursos económicos que el Sector Público recauda por impuestos, prestación de servicios o financiamiento durante el año.

Una vez que el Congreso recibe el paquete económico empieza el proceso de aprobación, durante el cual los legisladores deben analizar, discutir, modificar y aprobar el Paquete con una fecha límite del 20 de Octubre para la Cámara de Diputados y por la Cámara de Senadores para el día 31 del mismo mes, cumpliendo de esta manera con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y los programas derivados del mismo.

El Presupuesto de Egresos debe ser aprobado únicamente por la Cámara de Diputados con fecha límite del 15 de Noviembre para que tanto la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación, sean publicados en el Diario Oficial de la Federación antes del 5 de Diciembre.

Para que el país pueda llevar a cabo las tareas de crecimiento y desarrollo político, económico y social, es necesario que el Poder Ejecutivo elabore el Plan Nacional de Desarrollo (PND) el cual es un documento en el que se establecen detalladamente las estrategias que se llevarán a cabo para alcanzar los objetivos establecidos ahí mismo y que deben estar orientados a mejorar la calidad de vida de los Mexicanos, fortalecer la economía del país, eficientar las finanzas públicas, entre otros. Éste es elaborado en cumplimiento al Art 26 Constitucional y en cumplimiento a lo establecido en la Ley de Planeación.

.A continuación, detallaré cada una de las partes que componen el paquete económico:

## **Los Criterios Generales de Política Económica**

Es un documento enviado al H. Congreso de la Unión en el cual se presenta el escenario macroeconómico al que se desea llegar. Los indicadores que sirven de base para calcular los ingresos y gastos son:

- Producto Interno Bruto (PIB)
- La inflación
- La tasa de interés
- Déficit de cuenta corriente (en millones de pesos y en porcentaje del PIB)
- Balance Público (en porcentaje del PIB)

Se reflejan la oferta agregada, la cual se obtiene mediante la suma del PIB y las importaciones; así como la demanda agregada que incluye el consumo, la formación bruta de capital y las exportaciones.

Como variables de apoyo para el análisis se consideran el PIB y la inflación estimados de los Estados Unidos, el precio del petróleo internacional para la canasta mexicana, y la tasa de interés externa.

Primeramente se establecen los objetivos anuales para el balance público; después se estiman los ingresos públicos en función de las variables macroeconómicas y de las políticas tributarias y de precios y tarifas; en seguida se calcula el gasto no programable que incluye: los intereses de la deuda pública en función de las tasas de interés probables, de la estructura de subastas de valores gubernamentales, del saldo de la deuda y del balance

público objetivo; seguidamente se calculan las participaciones federales a partir de la Recaudación Federal Participable y de adeudos de ejercicios fiscales anteriores (ADEFAS), en función del diferimiento de pagos del ejercicio anterior. El remanente que se obtiene determina el techo para el gasto programable<sup>11</sup>. Así mismo, contienen una descripción de los principales lineamientos que guiarán la política económica durante el siguiente año, indica si las finanzas públicas tendrán déficit o superávit y el monto del mismo, así como la política del Gobierno Federal ante temas de deuda pública y el sistema financiero en general.

Dentro de estos Criterios se establecen las proyecciones de recaudación fiscal, esta información es primordial para la elaboración de la Ley de Ingresos.

Los Ingresos Públicos son el punto de partida del paquete económico por que determina el origen del capital con el que contará el país para satisfacer las necesidades de diversas índoles que demanda la ciudadanía y el crecimiento y desarrollo económico

El Paquete Fiscal en Materia de Ingresos establece el modo, monto y forma en que el gobierno obtendrá ingresos, principalmente vía impuestos, cobro de derechos y deuda pública. Uno de los objetivos de este Paquete Fiscal es simplificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales Este paquete se integra principalmente por la Ley de Ingresos de la Federación.

---

<sup>11</sup> Becerril Straffon Rodolfo, *Las Finanzas Públicas del Estado de Morelos*, Capítulo 1, página 26.

## **Ley de Ingresos de la Federación**

La ley de ingresos es un documento de carácter jurídico que propone el poder ejecutivo Federal en el cual se establecen tanto el catálogo de conceptos como la estimación de los ingresos que el sector público podrá obtener por medio de Impuestos, Derechos, Productos, Aprovechamientos y contribuciones para la Seguridad Social. Dentro de esta ley también se señala el endeudamiento externo neto del sector público y el endeudamiento del gobierno federal, ambos sujetos a aprobación del congreso.

La aprobación de la ley de Ingresos le compete a ambas cámaras del Congreso de la unión. Los ingresos pueden ser tributarios y no tributarios. El financiamiento que se suma a los ingresos incluye el aplazamiento de pagos y el financiamiento neto.

Para la Aprobación de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos de la Federación es necesario que se cumplan las siguientes dos condiciones:

- *La existencia de quorum.*

De acuerdo con el Art 63 Constitucional, las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia en cada una de ellas, de más de la mitad del número de sus miembros.

Por su parte, para la Cámara de Senadores, es necesario que se encuentren reunidos en el salón de sesiones al menos 65 de los Legisladores para aprobar la Ley de Ingresos y en la Cámara de Diputados 251 Legisladores para la Ley de ingresos y el Presupuesto de Egresos.



- *La votación requerida.*

Con base en el Art 158 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, todas las votaciones deberán ser verificadas por mayoría absoluta, a excepción de los casos en que la Constitución y dicho Reglamento exijan las dos terceras partes de los votos, a lo que se le denomina *mayoría calificada*.

## **El Presupuesto en general**

La presupuestación constituye un instrumento básico que expresa las decisiones en materia de política económica y planeación.<sup>12</sup> En él se lleva a cabo una estimación financiera anticipada de los egresos e ingresos del sector público enfocados al cumplimiento de las metas y objetivos establecidos. Por lo tanto es también un medio para canalizar los recursos federales de una manera congruente de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo (PND). La normatividad del Presupuesto se encuentra fundamentada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente en el Art. 74 en el cual se faculta al Ejecutivo Federal para preparar y presentar el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación anualmente y en tiempo preciso.

En el Presupuesto se expresa de manera contable los programas de gasto e ingreso públicos para el ejercicio económico. Se divide básicamente en dos rubros Ingresos y Egresos. Este Presupuesto debe de ser discutido, aprobado y vigilado por los distintos niveles de gobierno y los poderes.

---

<sup>12</sup> Gutiérrez Lara Abelardo Aníbal *et al*, *Principales indicadores financiero y del sector externo de la economía mexicana*, Página 45

En nuestro país el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) es “el documento jurídico, financiero y de política económica y social, aprobado mediante decreto de la H. Cámara de Diputados a iniciativa del Ejecutivo Federal, que comprende las previsiones que por concepto de gasto corriente, de capital y del servicio de la deuda pública efectúa el Gobierno Federal para ejecutar los programas y proyecto de producción de bienes y prestación de servicios, así como de fomento a la actividad económica y social, que habrán de realizar las secretarías de Estado, los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal y los fondos y fideicomisos públicos durante un año determinado”.<sup>13</sup>

La elaboración del Presupuesto Público es una ardua tarea pero es indispensable para la estimación anticipada de los ingresos y la determinación del gasto, necesarios para cumplir con las metas fiscales, tomando en consideración diferentes factores. Dentro de este proceso es necesario formular un diagnóstico de la situación económica del país, definir los objetivos, estrategias y acciones de las políticas sectoriales establecidas en los programas sectoriales, regionales e institucionales.

Dentro del gasto público, las atribuciones en la materia forma parte esencial del esquema competencial general, donde el principio de distribución para los tres ámbitos de gobierno se define a partir del contenido de diversos artículos de la Constitución General, de los cuales destacan los artículos 124 (para los Estados), el 115 (para los municipios), 49, 73, 74, 80, 89, 90, 94, 115 y 116

---

<sup>13</sup> Ayala Espino José, *Economía del Sector Público Mexicano*, Facultad de Economía UNAM, página 1.

(para la federación)<sup>14</sup>. Esta distribución de atribuciones contempla funciones compartidas entre los distintos ámbitos de gobierno, ejemplo de ellas son la salud, la seguridad pública y la educación

En materia de Egresos, La Constitución faculta al Ejecutivo Federal para presentar esta iniciativa ante la Cámara de Diputados y el análisis discusión y modificación de este proyecto es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, quién tiene que aprobarlo hasta el 15 de noviembre como máximo, del año anterior al inicio del nuevo ejercicio fiscal.

En caso de que el Ejecutivo Federal no tuviera más observaciones que hacer, a la resolución, las publicará a más tardar 20 días naturales después de sus respectivas aprobaciones. Esto también es aplicable en materia de Ley de Ingresos.

Es Facultad del Ejecutivo la presentación de la Cuenta Pública ante la Cámara de Diputados con fecha límite del 30 de abril del año siguiente al ejercicio fiscal correspondiente y ésta deberá revisarla y evaluarla a través de la entidad de fiscalización superior de la Federación. El informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados o a la comisión Permanente deberá ser ejecutada por la Auditoría Superior de la Federación a través de la Comisión de Vigilancia la cual se llevará a cabo a más tardar el 20 de Febrero del año siguiente al de su presentación. La Comisión de Presupuesto de la Cuenta Pública deberá someter a votación del Pleno de la Cámara de Diputados el dictamen correspondiente el 30 de Septiembre del año siguiente al de su presentación, basados en el análisis de su contenido y a las

---

<sup>14</sup> *Declaratoria a la Nación y Acuerdos de los Trabajos de la Primera Convención Nacional Hacendaria*, Documento de la CONAGO [www.conago.org.mx](http://www.conago.org.mx), página 29. Consulta al 27 Febrero 2012

conclusiones técnicas del informe del resultado de la entidad de fiscalización superior de la Federación.

### **El Presupuesto de Egresos de la Federación**

Cuando la Cámara ha aprobado el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, la envía nuevamente al Ejecutivo Federal para su publicación bajo el nombre de Presupuesto de Egresos de la Federación en el cual se declaran finalmente la orientación, el destino y el tipo de gasto para el ejercicio fiscal (de un año) encausados a obtener los resultados comprometidos.

Dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), se destacan la parte de los ingresos (lo que se espera recaudar mediante la aplicación de las leyes del sistema tributario), y la parte del gasto en donde se define la forma en la que se autoriza llevar a cabo el gasto público, delimitar cantidades y establecer los destinos del gasto.

José Ayala Espino define al presupuesto como “el documento jurídico, financiero y de política económica y social, aprobado mediante decreto de la H. Cámara de Diputados a iniciativa del Ejecutivo Federal, que comprende las previsiones que por concepto de gasto corriente, de capital y de servicio de la deuda pública, efectúa el gobierno federal para ejecutar los programas y proyecto de producción de bienes y prestación de servicios, así como de fomento a la actividad económica y social, que habrán de realizar las secretarías de Estado, los organismos descentralizados, las empresas de

participación estatal y los fondos y fideicomisos públicos durante un año determinado<sup>15</sup>

La programación del gasto público federal se basa en las directrices y planes nacionales de desarrollo económico y social que formula el Ejecutivo Federal. Esas directrices que se expresan en el Plan Nacional de Desarrollo y en los Criterios Generales de Política Económica, cuyo objetivo es facilitar el examen e interpretación del presupuesto.<sup>16</sup>

De acuerdo con el Artículo 15 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, el PEF será el que contenga el decreto que apruebe la Cámara de Diputados, a iniciativa del Ejecutivo, para expresar, en el periodo de un año a partir del 1º de enero, las actividades, las obras y los servicios públicos previstos en los programas a cargo de las entidades que en el propio presupuesto se señalen<sup>17</sup>.

El presupuesto está relacionado con la planeación económica y su aplicación eficaz, permite que sean cubiertas las principales necesidades económicas del país.

---

<sup>15</sup> Ayala Espino, *José Economía del Sector Público Mexicano*, Facultad de Economía UNAM, México DF, 1999, p.1.

<sup>16</sup> De la Garza, Sergio Francisco. *Ob. cit.* nota 44 p.25.

<sup>17</sup> Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, *Capítulo II De los presupuestos de egreso, Art. 15.*

### **Capítulo 3. Las Finanzas Públicas del Estado de Querétaro**

A fin de llevar a cabo actividades productivas, de desarrollo y crecimiento, el Estado de Querétaro de Arteaga requiere de recursos económicos, los cuales en su mayoría son obtenidos mediante la recaudación fiscal, una vez que se tienen los recursos, el Estado presupuesta y lleva a cabo la planeación de cómo y a qué sector es más conveniente la canalización de los mismos.

Como parte de un sistema federalizado, la distribución de competencias entre los Estados y la Federación, se encuentra suscritas en el Pacto Federal y el pleno ejercicio de la distribución del gasto público entre cada entidad constituye el Federalismo Fiscal.

Un elemento importante del Federalismo Mexicano es la Coordinación Fiscal, la cual se encuentra regulada por la Ley de Coordinación Fiscal<sup>1</sup>, la cual, persigue diversos objetivos, tales como:

1. Coordinar el Sistema Fiscal de la Federación con los de los Estados, municipios y Distrito Federal;
2. Establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales;
3. Distribuir entre ellos dichas participaciones;
4. Fijar las reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales;
5. Construir los organismos en materia de coordinación fiscal; y,

---

<sup>1</sup> Ley de Coordinación Fiscal, Capítulo 1, De las Participaciones de los Estados, Municipios y Distrito Federal en Ingresos Federales.

6. Sentar las bases para su organización y funcionamiento.

Para el cumplimiento de estos objetivos, el Artículo 10<sup>2</sup> de la Ley de Coordinación Fiscal establece que las entidades federativas se adhieren al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF) a través de la firma de un convenio con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que debe ser autorizado o aprobado por las legislaturas estatales.<sup>3</sup>

En el caso del Estado de Querétaro, este se encuentra suscrito al Pacto Federal, mediante el Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y ha sido así desde el 28 de Diciembre de 1979.

**Fechas de Publicación en el diario Oficial de la Federación Del  
Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y  
sus Anexos; para el Estado de Querétaro**

Convenio de Adhesión	28/12/1979
Anexo 1. Impuestos Loc. Derogados o Suspendidos	28/12/1979
Anexo 2. Petróleo y sus derivados	-
Anexo 2. Expedición de Pasaportes	04/02/1982
Anexo 3. Sistema Alimentario Mexicano	03/12/1980
Anexo 4. Modif. Por Reformas a IVA y LCF	13/10/1981
Anexo 5. Espectáculos Públicos	14/06/1995
Acuerdo que Modifica el Anexo 5	11/04/2000
Anexo 6. Obras de Arte. Pago en Especie	14/06/1995

Fuente: Elaboración Propia basada en la información de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas.- Dirección de Instrumentación Legal.- Subdirección de convenios y Estudios Legales.- Departamento de Instrumentación de Convenios. Página de la SHCP [www.hacienda.gob.mx](http://www.hacienda.gob.mx)

Del mismo modo, el Estado de Querétaro se encuentra suscrito al Nuevo Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal desde el 2008.

<sup>2</sup> Ley de Coordinación Fiscal, Capítulo 2, Del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

<sup>3</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Participaciones; Introducción y Conceptos Básicos. [www.hacienda.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/aportaciones/28/pdf/2.1.pdf](http://www.hacienda.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/aportaciones/28/pdf/2.1.pdf).

Este nuevo Convenio de Colaboración Administrativa, hace referencia, entre otras a algunas leyes publicadas ese mismo año, tales como las leyes del Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU) y a los Depósitos en Efectivo (IDE)<sup>4</sup>.

Asimismo, se enfatiza la importancia que tiene el que participen las entidades federativas en iguales términos y con los mismos incentivos que se habían venido aplicando para otros ingresos, como son los derivados del Impuesto al Valor Agregado, Impuesto Sobre la Renta, al Activo, etc. “Para fortalecer los ingresos de la entidad, se estima conveniente incrementar del 50% al 100% los incentivos aplicables al monto de los impuestos, actualizaciones y recargos que se recauden por la entidad con motivo de los requerimientos formulados por la misma y, tratándose de los impuestos sobre la renta y el activo, del 75% al 100% del monto efectivamente pagado de los créditos determinados y que hayan quedado firmes, cuando las entidades cumplan con el programa operativo anual; de igual forma, resulta conveniente que este último porcentaje aplique en el caso de los impuestos empresarial a tasa única y a los depósitos en efectivo”<sup>5</sup>

### **Distribución de Competencias entre el Estado de Querétaro y la Federación**

De acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal, Artículo 2<sup>6</sup>, el Fondo General de Participaciones se constituirá con el 20% de la Recaudación Federal Participable, la cual es otorgada por la federación en un solo ejercicio: “La Recaudación Federal

---

<sup>4</sup> Impuestos aprobados en la Reforma Fiscal de 2007.

<sup>5</sup> Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, que celebran la Secretaría de hacienda y Crédito Público y el Estado de Querétaro.

<sup>6</sup> Ley de Coordinación Fiscal, Capítulo 1, De las Participaciones de los Estados, Municipios y Distrito Federal en Ingresos Federales.



Participable será la que obtenga la Federación por todos sus impuestos, así como por los derechos sobre la extracción de petróleo y de minería, disminuidos con el total de las devoluciones por los mismos conceptos”.<sup>7</sup>

Dentro de esta recaudación no se incluyen los impuestos adicionales del 3% sobre el impuesto general de exportación de petróleo crudo, gas natural, etc. así como tampoco contempla el 2% de las demás exportaciones, los derechos adicionales o extraordinarios, sobre la extracción del petróleo; incentivos previamente establecidos en los convenios de colaboración administrativa, el impuesto sobre automóviles nuevos, etc.

Las entidades federativas que opten por coordinarse en derechos, no mantendrán en vigor derechos estatales o municipales por:

- Licencias de construcción
- Licencias o permisos para efectuar conexiones a las redes públicas de agua y alcantarillado
- Licencias para fraccionar o lotificar terrenos
- Licencias para conducir vehículos
- Expedición de placas y tarjeta para la circulación de vehículos
- Licencias, permisos o autorizaciones para el funcionamiento de establecimientos o locales, cuyos giros sean la enajenación de bebidas alcohólicas o la prestación de servicios que incluyan el expendio de dichas

---

<sup>7</sup> Ley de Coordinación Fiscal, Capítulo I *De las Participaciones de los Estados y Municipios y Distrito Federal en Ingresos Federales, Artículo 2.*

bebidas, siempre que se efectúen total o parcialmente con el público en general.

- Licencias, permisos o autorizaciones para la colocación de anuncios y carteles o la realización de publicidad, excepto los que se realicen por medio de televisión, radio, periódicos y revistas.
- Registros de cualquier acto relacionado con los mismos, a expedición de los siguientes:
  - Registro Civil
  - Registro de la Propiedad y el Comercio
- Uso de las vías públicas o la tenencia de bienes sobre las mismas. No se consideran comprendidos dentro de lo dispuesto en esta fracción los derechos de estacionamiento de vehículos, el uso de la vía pública por comerciantes ambulantes, o con puestos fijos o semifijos, ni por el uso de tenencia de anuncios
- Actos de inspección y vigilancia

En el manejo de los recursos públicos los sujetos de la Ley para el Manejo de los Recursos Públicos del Estado de Querétaro<sup>8</sup>, en los ámbitos que les competan, tendrán que guardar el equilibrio entre los ingresos aprobados y los egresos presupuestados a que se refieren la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos aprobados año con año.

---

<sup>8</sup> Ley Para el Manejo de Los Recursos Públicos del Estado de Querétaro, Capítulo Segundo, De las Obligaciones de los Sujetos de la Ley.

De acuerdo con la Ley para el Manejo de los Recursos Públicos del Estado de Querétaro, se entiende por:

- I. Gasto Público: El proceso de carácter político, jurídico, económico y administrativo que permite dar cumplimiento al plan estatal de desarrollo. Comprende las fases de planeación, programación, presupuesto y evaluación.
- II. Gasto Social: Las erogaciones que estén orientadas directamente a los servicios de salud, educación, procuración de justicia, asistencia social, concentración, seguridad, cultura, recreación, deporte, investigación y promoción de empleo. Así mismo incluye la inversión de obra pública de infraestructura social y urbana. Los recursos provenientes de deuda pública deberán destinarse a inversiones públicas, productivas y conforme a las bases que establezca la legislatura.
- III. Gasto Administrativo: Las erogaciones que se realizan por conceptos de salarios del personal directivo y administrativo, servicios de la deuda pública, servicios de apoyo materiales, mobiliario, y suministros utilizados como soporte para la gestión pública.

La Secretaría de Planeación y Finanzas, en el ámbito de su competencia, podrá solicitar y obtener los sujetos de esta Ley, la información necesaria que respalde sus proyectos de presupuesto.<sup>9</sup>

La Ley del manejo de los recursos públicos del Estado de Querétaro es el marco legal que regula:

---

<sup>9</sup> Ley para el Manejo de los Recursos Públicos del Estado de Querétaro, Artículo 25.

- I. La formulación de la Ley de Ingresos del Estado y del Decreto de Presupuesto de Egresos del Estado,
- II. Lleva a cabo la contabilidad gubernamental
- III. El manejo de recursos en la transición
- IV. La ejecución del gasto público en manera general y
- V. La rendición de la Cuenta Pública<sup>10</sup>

Asimismo indica que la autoridad competente para verificar que esta ley se aplique correctamente es la Legislatura del Estado, la cual a través de la Entidad Superior de Fiscalización del Estado, la cual tiene la función de remitir los resultados de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, así como a los Órganos de Control Interno de los Poderes, Municipios, Entidades Paraestatales y Organismos Autónomos, en el ámbito de su competencia.

Una de las funciones principales de esta Ley, es buscar el equilibrio entre los ingresos aprobados y los egresos presupuestados que se hayan establecido en la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos.

Asimismo, de acuerdo con esta ley, solo se podrán constituir, incrementar, modificar o extinguir Fideicomisos Públicos con la autorización expresa del Gobernador del Estado.<sup>11</sup> De este modo, la Secretaría de Planeación y Finanzas será la única fideicomitente del Estado y por su parte, para los municipios solamente el Ayuntamiento estará facultado para autorizar la creación o extinción de los fideicomisos y para elegir al fideicomitente.

---

<sup>10</sup> Ídem, Capítulo Único, Artículo 1.

<sup>11</sup> Ley para el Manejo de los Recursos Públicos del Estado de Querétaro, Capítulo Único, Artículo 1.

Las leyes Fiscales del Estado de Querétaro son varias y cada una busca fortalecer la soberanía tanto del Estado como de los Municipios. Actualmente las Leyes Fiscales vigentes son:

- I. El Código Fiscal del Estado de Querétaro
- II. La Ley de Ingresos del Estado de Querétaro
- III. Presupuesto de Egresos del Estado de Querétaro
- IV. La Ley de Hacienda del Estado de Querétaro
- V. La Ley de Coordinación Fiscal Estatal Intermunicipal del Estado de Querétaro
- VI. Las demás Leyes que contengan disposiciones de carácter hacendario

Por otra parte, son Autoridades Fiscales del Estado, los siguientes:

- I. El Gobernador del Estado
- II. El Secretario de Planeación y Finanzas
- III. El Procurador Fiscal
- IV. El Director de Ingresos
- V. El Director de Fiscalización
- VI. Los titulares de las dependencias encargadas de las Finanzas Públicas de los Municipios; y
- VII. El titular de la dependencia encargada de las Finanzas Públicas Municipales, el Director de Ingresos o el titular de la unidad administrativa encargada de la recaudación de los ingresos, así como los funcionarios que

mediante acuerdo autorice el titular de la dependencia encargada de las finanzas públicas municipales.

- VIII. Las demás que la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro y el Reglamento Interior de la Secretaría de Planeación y Finanzas señalen.

Las actividades recaudatorias y administrativas de las contribuciones que establezca la Ley de Ingresos son de competencia exclusiva de la Secretaría de Planeación y Finanzas, de sus dependencias y sus órganos auxiliares.

### **Los Ingresos Públicos Estatales**

El Estado de Querétaro, recibe recursos por parte de la Federación, de acuerdo a lo indicado en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) siendo esta su principal fuente de ingresos.

Cabe mencionar, que el estado también recauda tributación pero a menor medida, por ello, la mayor fuente de recursos que obtiene el estado es a través de la federación, debido a la integración al convenio de adhesión que tiene el estado con la federación.

Durante la etapa administrativa de la elaboración del Presupuesto de Egresos de la Federación, existen dos tipos de entregas que el Ejecutivo Federal tiene que hacer, una al Congreso de la Unión, que es la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH); y otra a la Cámara de Diputados, donde a

través de la SHCP remitirá a la Cámara de Diputados la estructura programática a emplear en el Proyecto de Presupuesto de Egresos.

Concluido lo anterior, comienza la etapa legislativa en materia presupuestaria en el momento en que el Ejecutivo Federal envía a la Cámara de Diputados el Paquete Económico, integrado por:

1. Los Criterios Generales de Política Económica
2. La iniciativa de Ley de Ingresos
3. El Proyecto de Presupuesto de Egresos

La recaudación esperada de los ingresos presupuestarios que conforman a la Ley de Ingresos aprobada por el Congreso de la Unión (Diputados y Senadores) y avalada por el titular del Ejecutivo Federal, contiene el pronóstico de cuánto se recaudará en el ejercicio fiscal venidero. A su vez, la recaudación esperada de los ingresos presupuestarios que conforman la Ley de Ingresos, descansa en la estimaciones de las variables macroeconómicas.<sup>12</sup>

De conformidad con el Artículo 15 de la Ley para el Manejo de los Recursos Públicos del Estado de Querétaro<sup>13</sup>, el Proyecto de Iniciativa de Ley de Ingresos del Estado, la formulará la Secretaría de Planeación y Finanzas con base en los proyectos recibidos y deberá contener:

- I. Los Impuestos, Derechos, Productos y Aprovechamientos que recibirá el Estado

---

<sup>12</sup> Servicios de Investigación y Análisis, Subdirección de Economía, Cámara de Diputados, Centro de Documentación, Información y Análisis, página 12. [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx).

<sup>13</sup> Ley para el Manejo de los Recursos Públicos del Estado de Querétaro, Título Segundo, De Los Ingresos.

II. Las Participaciones, Aportaciones Federales y otras Transferencias

III. Los Ingresos Extraordinarios

a) Las solicitudes de autorización de desafectación para la enajenación que pretendan efectuarse durante el ejercicio

b) Las solicitudes de autorización de endeudamiento que pretendan realizarse durante el ejercicio y

c) Cualquier otro concepto contenido en la Ley de Hacienda del Estado

IV. Los ingresos propios que cada sujeto de esta Ley, excepto los Municipios, proyectó recibir detalladamente para el ejercicio que se trate.

Es competencia del Titular del Ejecutivo enviar la Iniciativa de Ley de Ingresos del Estado al Congreso Estatal, a más tardar el 30 de Noviembre de cada año.<sup>14</sup>

El derecho a recibir estos recursos además de venir claramente especificados en la LCF, se establecen en el Artículo 1ro del Código Fiscal del Estado de Querétaro<sup>15</sup> de la siguiente manera: “La Hacienda Pública del Estado de Querétaro, para cubrir el gasto público y demás obligaciones a su cargo, percibirá en cada ejercicio fiscal los impuestos, derechos, contribuciones especiales, y participaciones en los ingresos federales que establezcan las leyes respectivas, así como los sistemas y convenios de coordinación que se suscriban para tales efectos”.

---

<sup>14</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 122, Base Primera.

<sup>15</sup> Código Fiscal del Estado de Querétaro, Capítulo 1, Disposiciones Generales, Artículo 1.



El Estado de Querétaro registró del 2006 al 2011, los siguientes ingresos totales por concepto de: Impuestos, Derechos, Aprovechamientos, Contribuciones Especiales, Participaciones Federales, Aportaciones Federales, De Otras Transferencias Federales, e Ingresos Extraordinarios los siguientes:

**Ley de Ingresos del Estado de Querétaro  
2006 – 2011  
(Cifras en millones de Pesos)**

2006	\$11,433
2007	\$12,051
2008	\$14,567
2009	\$16,223
2010	\$17,560
2011	\$19,120

Fuente: Elaboración propia con base en las Las Leyes de Ingreso del Estado de Querétaro, Ejercicios Fiscales 2006 a 2010.

Información contenida: Total de Impuestos, Derechos, Productos, Aprovechamientos y Contribuciones Especiales, Participaciones Federales, Aportaciones federales y Otras Transferencias Federales e Ingresos Extraordinarios

### **Fondos de Aportaciones Federales (Ramo 33)**

Las Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios o Ramo 33, es el mecanismo presupuestario, diseñado para transferir a los estados y municipios, recursos que les permita fortalecer su capacidad de respuesta atender las demandas del gobierno en rubros de:

1. Educación
2. Salud

3. Infraestructura Básica
4. Fortalecimiento Financiero y Seguridad Pública
5. Programas Alimenticios y Asistencia Social
6. Infraestructura Educativa<sup>16</sup>

De este modo es que la Federación busca que sean atendidas las necesidades de las diversas poblaciones.

La distribución de las Aportaciones Federales se lleva a cabo con base en el Art 25 de la Ley de Coordinación Fiscal<sup>17</sup>, el cual establece que las “Aportaciones Federales, como recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados y el Distrito Federal, y en su caso, de los municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece la misma Ley de Coordinación Fiscal, para los siguientes fondos:

- I. **Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal**
- II. **Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud**
- III. **Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social**
- IV. **Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal**
- V. **Fondo de Aportaciones Múltiples**
- VI. **Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos y**

---

<sup>16</sup> [www.hacienda.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/aportaciones/33/aportaciones.html](http://www.hacienda.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/aportaciones/33/aportaciones.html).

<sup>17</sup> Ley de Coordinación Fiscal, Capítulo 5, De los Fondos de Aportaciones Federales.

- VII. **Fondo de Aportaciones para la Salud Pública de los Estados y el Distrito Federal**
- VIII. **Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas.**<sup>18</sup>

Durante el año 2007, con la aprobación de la reforma fiscal, se aprobaron reformas adicionando cambios a la Ley de Coordinación Fiscal a fin de incorporar el Ramo 39 (PAFEF) como un octavo fondo del Ramo 33, el cual quedó bajo el nombre de: Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF) de este modo su presencia se hizo permanente en el presupuesto anual y se determinó que su monto sería en equivalente al 1.4% de la RFP<sup>19</sup>.

El Ramo 33 de la LCF<sup>20</sup>, también establece la normatividad sobre dos Fondos específicos para los municipios, uno de ellos es el Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) el cual deberá destinarse al financiamiento de infraestructura social en materia de servicios como: agua potable, alcantarillado, drenajes y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y colonias pobres, infraestructura básica educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales e infraestructura productiva rural.

El otro Fondo de Aportaciones para el fortalecimiento de los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), que deberá aplicarse a satisfacer sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus

---

<sup>18</sup> Ley de Coordinación Fiscal, Capítulo V de los Fondos de Aportaciones Federales, Art. 25.

<sup>19</sup> RFP Recaudación Federal Participable.

<sup>20</sup> LCF. Ley de Coordinación Fiscal.

obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de los habitantes. Cabe mencionar que los Fondos del Ramo 33, son coordinados por diversas dependencias, las cuales son las encargadas de designar estos presupuestos a los programas o sectores más necesitados de la población.<sup>21</sup>

### Fondos del Ramo 33

Fondo	Dependencia Coordinadora
<b>Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal</b>	Secretaría de Educación Pública (SEP)
<b>Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud</b>	Secretaría de Salud (SS)
<b>Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social</b>	Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)
<b>Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal</b>	Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)
<b>Fondo de Aportaciones Múltiples</b>	Secretaría de Educación Pública en cuanto al componente de infraestructura educativa; y Secretaría de Salud por lo que refiere al componente de Asistencia Social
<b>Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos</b>	Secretaría de Educación Pública (SEP)
<b>Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y el Distrito Federal</b>	Secretaría de Seguridad Pública (SEP)
<b>Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas</b>	Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)

Fuente: Elaboración Propia con base en la información del Marco de Referencia para el Ramo 33 (Definiciones, fondos que comprenden el Ramo, Mecanismo de Asignación, etc.), Secretaría de Hacienda y Crédito Público, <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx>

<sup>21</sup> Conforme a lo establecido en el Lineamiento Tercero de los “Lineamientos Generales de Operación para entrega de recursos del Ramo General 33, Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios”, publicado en el D.O. F. 21 enero 2008.

Durante el periodo 2007–2011, el Estado de Querétaro recibió vía las Aportaciones del Ramo 33, los siguientes recursos:

**Total de Fondos de Aportaciones Federales para el Estado de Querétaro 2007-2011**  
(Cifras en Millones de Pesos)

<b>Ramo XXXIII</b>	
<b>FAEB</b>	\$20,705
<b>FASSA</b>	\$5,560
<b>FAIS</b>	\$3,055
<b>FORTAMUND-DF</b>	\$3,667
<b>FAM</b>	\$516
<b>FAETA</b>	\$398
<b>FASP</b>	\$702
<b>FAFEF</b>	\$1,638

Fuente: Elaboración Propia con base en información del Diario Oficial de la Federación 2007 a 2011

En el cuadro anterior podemos apreciar que el fondo que recibió más aportaciones económicas fue el FAEB, enfocado a la educación pública lo cual es coherente de acuerdo al crecimiento y desarrollo que ha tenido el Estado de Querétaro en materia educativa. Por ejemplo, la creación de la Universidad Aeronáutica de Querétaro, inaugurada en 2009 por la entonces Secretaria de Educación, Josefina Vázquez Mota cuya inversión demandó 300 millones de pesos.

En cuanto al sector salud (FASSA), destaca la construcción del Hospital General de Querétaro (ISSSTE) con una inversión inicial de 250 millones de pesos, anunciado desde el 2007, cuya obra concluyó en 2011 con una inversión total

cercana a 823 millones de pesos, el cual brinda servicio a más de 115 mil derechohabientes.

Por otro lado, destaca también la inversión social en Querétaro ya que tan solo en el año 2010 se destinó cerca del 50% del presupuesto global a desarrollo social y humano, de acuerdo con el entonces Secretario de Finanzas Jorge López Portillo. A través del programa Soluciones, se efectuaron 1,930 obras y acciones con una inversión ejercida de \$1,763.9 millones de pesos de los \$2,559 millones autorizados para el programa. Estas acciones fueron enfocadas a los municipios más marginados, que son Pinal de Amoles, Landa de Matamoros, Arroyo Seco y Tolimán.

Por otra parte, el Artículo 51 de la Ley para el Manejo de los Recursos Públicos del Estado de Querétaro, el año en que se renuevan las administraciones municipales o estatales, las administraciones salientes deberán entregar a las entrantes los recursos económicos presupuestados para el último trimestre del ejercicio del que se trate conforme lo establezcan los presupuestos de egresos y leyes de ingresos del año correspondiente, los cuales deberán ser suficientes para cubrir cuando menos los compromisos adquiridos, las obligaciones por servicios personales y el gasto administrativo hasta el término del año presupuestado. En caso de incumplimiento se aplicará la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás aplicables.

## **Las Participaciones Federales (Ramo 28)**

Las Participaciones a Entidades Federativas o Ramo 28 es el Ramo del Presupuesto de Egresos de la Federación que contiene los recursos correspondientes a las participaciones en los ingresos federales e incentivos económicos que se asignan a las entidades federativas y los municipios en los términos establecidos por la LCF y los Convenios de Adhesión al Sistema de Coordinación Fiscal y Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal y sus anexos<sup>22</sup>

Las participaciones en ingresos federales y los incentivos que se entregan a las entidades federativas y municipios, se hace a través de los fondos siguientes:

1. Fondo General de Participaciones, que se constituye con el 20% de la Recaudación Federal Participable (RFP).
2. Fondo de Fomento Municipal, integrado por el 1% de la RFP.
3. Impuesto Especial Sobre la Producción de Servicios, en el que las entidades federativas participan con el 20% de la recaudación por venta de cerveza, bebidas refrescantes, alcohol, bebidas alcohólicas fermentadas y bebidas alcohólicas, y con el 8% de la recaudación por la venta de tabacos labrados.
4. Fondo de Fiscalización, que se integra con el 1.25% de la RFP, para reconocer la fiscalización que realizan las entidades federativas.

---

<sup>22</sup>Página Oficial de la SHCP, <http://hacienda.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/aportaciones/28/participaciones.html>, consulta al 15 de Abril 2013.

5. Fondo de Compensación, mediante el cual se distribuye la recaudación derivada del aumento a gasolina y diésel, 2/11 partes se destinan a la creación de dicho fondo que se distribuye entre las 10 entidades federativas que, de acuerdo con la última información oficial del Instituto Nacional de Estadística y Geográfica (INEGI), tengan los menores niveles de PIB per cápita no minero y no petrolero y los restantes 9/11 corresponden a las entidades federativas en función del consumo efectuado en su territorio, siempre y cuando estén adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y celebren convenio de colaboración con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
6. Fondo de Extracción de Hidrocarburos, que distribuye el 0.46% del importe obtenido por el derecho ordinario sobre Hidrocarburos pagado por PEMEX Exploración y Producción, en términos de lo previsto en el Artículo 254 de la Ley Federal de Derechos, a las entidades Federativas que formen parte de la clasificación de extracción de petróleo y gas definida en el último censo económico realizado por el INEGI.
7. Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, creado a partir del ejercicio fiscal 2006, con el objetivo de resarcir a las entidades federativas la disminución de ingresos derivada de la ampliación de la exención de dicho impuesto. Las aportaciones para dicho Fondo, conforme al último párrafo del Artículo 14 de la Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, se determinan y actualizan anualmente en el respectivo Presupuesto de Egresos de la Federación.



8. El 0.136% de la RFP, que se entrega a los municipios fronterizos y marítimos por los que materialmente se realiza la entrada o salida del país, de los bienes que se importan o exportan.

9. El 3.17% del 0.0143% por ciento del Derecho Ordinario Sobre Hidrocarburos, que se distribuye entre los municipios por los que se exporta el petróleo crudo y el gas natural.

Por otra parte, se cubren a las entidades federativas los incentivos económicos por los impuestos sobre Tenencia o Uso de Vehículos, sobre Automóviles Nuevos, principalmente; además de otros incentivos económicos relacionados con la fiscalización, el régimen de pequeños contribuyentes, la vigilancia de obligaciones, a la venta final de gasolina y diésel, el derecho de la zona federal marítimo terrestre, y multas administrativas federales no fiscales.

**Total de participaciones e incentivos económicos  
para el Estado de Querétaro 2006 – 2011  
(Cifras en Millones de Pesos)**

<b>Año</b>	<b>Cifras en Millones de pesos</b>
<b>2006</b>	\$5,581
<b>2007</b>	\$5,898
<b>2008</b>	\$7,362
<b>2009</b>	\$6,560
<b>2010</b>	\$7,153
<b>2011</b>	\$7,917

Fuente: Elaboración propia, con base en Información de "Participaciones del fondo general" de Enero a Diciembre de cada año. [www.shcp.gob.mx/Estados/Participaciones](http://www.shcp.gob.mx/Estados/Participaciones).

## La Tenencia en Querétaro

Desde el 21 de Diciembre de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el cual se abroga la Ley de Impuesto Federal sobre Tenencia o Uso de Vehículos a partir del 1ro de Enero de 2012.

Sin embargo, de acuerdo con el Artículo 16<sup>23</sup> de la Ley del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos, establece que las Entidades Federativas pueden establecer impuestos locales o municipales sobre la tenencia o uso de vehículos sin perjuicio de continuar adheridas al SNCF<sup>24</sup>.

En Querétaro, la fecha de establecimiento del ISTUV (Impuestos Sobre Tenencia o Uso de Vehículos) como Local fue el 23 de Diciembre de 2009 a través de la Ley de Hacienda del Estado de Querétaro, lo cual permitió que desde el 1ro de Enero 2010, este estado fuera el primero en el país en no cobrar la tenencia.

El estado de Querétaro tuvo que impulsar medidas y restricciones para adquirir el beneficio del no pago de tenencia y disminuir así el impacto por dejar de percibir más de 450 millones de pesos al año por 476,000 vehículos<sup>25</sup>; tales como que el beneficio es exclusivo para autos particulares con valor menor a los 400 mil pesos; para personas físicas; y hasta el momento y desde entonces, es necesaria la comprobación de residencia en Querétaro por al menos 6 meses y estar por completo al corriente en sus impuestos y pagos de tenencia de todos los vehículos registrados bajo el mismo nombre.

---

<sup>23</sup> Ley del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos, Capítulo 4, Participaciones a las Entidades Federativas.

<sup>24</sup> SNCF. Sistema Nacional de coordinación Fiscal.

<sup>25</sup> CNN Expansión, Economía, "Querétaro va por eliminar la tenencia", Información publicada el Viernes 16 de Octubre 2009.

Cabe mencionar que el refrendo, el costo de las calcomanías y tarjeta de circulación es un pago que se debe hacer anualmente el cual puede hacerse desde el día 1ro de Enero de cada año hasta el 31 de Marzo del mismo, en caso de no pagarse en tiempo y forma el titula vehicular, se hará acreedor al pago total de la tenencia. El costo por dichos conceptos oscila entre los 300 y 350 pesos.

Debido a que las Participaciones Federales (Ramo 28) son parte del Gasto No Programable por lo que dependen de la Recaudación Fiscal efectivamente realizada en el ejercicio fiscal y por lo tanto de la actividad económica petrolera.

Es importante hacer la aclaración entre la diferencia que existe entre las participaciones y las aportaciones federales ya que ambos conceptos hacen referencia a recursos que ingresarán a la hacienda municipal, sin embargo solo las participaciones están comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria de los Municipios, de acuerdo a lo dispuesto en la Constitución Federal: “Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas del Estado”<sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Título Quinto, De los Estados de las Federación y Distrito Federal, Artículo 115, Fracción IV, inciso b).

## **La Política Presupuestaria y los Egresos del Estado de Querétaro**

Un Programa Presupuestario es una categoría que permite organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de los recursos para el cumplimiento de sus objetivos y metas<sup>27</sup>.

La finalidad de La Política Presupuestaria es marcar la pauta de los criterios que deben ser tomados en cuenta para lograr la integración del presupuesto de Egresos por parte de los tres poderes del Estado y los Organismos Autónomos.

La participación activa de cada uno de ellos, es necesaria para garantizar que los recursos sean canalizados proporcionalmente a cada sector en función de sus necesidades y demandas cumpliendo con lo establecido en el plan de desarrollo y las prioridades señaladas por el poder Ejecutivo del Estado. Esta tarea implica también la clara delimitación de los procesos y procedimientos a través de los cuales se generará el respaldo económico que permita que los presupuestos puedan cumplirse, tales como la recaudación fiscal<sup>28</sup>.

La importancia de estos criterios generales radica en que sin ellos no existirían las bases, las formas y los objetivos comunes que se deben respetar y perseguir para la formulación de los presupuestos y son los siguientes:

1. Equilibrio Presupuestal. Todo gasto debe estar respaldado por un ingreso
2. Racionalidad y Austeridad. Es la optimización de los diversos recursos, a fin de elevar la eficiencia de los servicios públicos.

---

<sup>27</sup> Presupuesto de Egresos de la Federación 2013, Presupuesto Ciudadano, Planeación. [www.shcp.gob.mx](http://www.shcp.gob.mx).

<sup>28</sup> Artículo 6 del Decreto de Presupuesto de Egresos del Estado de Querétaro para el Ejercicio Fiscal 2006.

3. Disciplina Presupuestal. El apego a la normatividad vigente, durante la elaboración del presupuesto y así mismo para su aplicación.
4. Privilegiar el Gasto Social. Canalizar los recursos suficientes a los sectores que más lo requieran, priorizando con base en un fin de beneficio social.
5. Transparencia y legalidad.

Recordemos que es en la Ley de Ingresos del Estado, donde se detallan los diversos rubros y montos de los cuales se percibirán recursos económicos. El ejercicio y control presupuestario de egresos para cada uno de los años señalados a continuación, se sujetan a las Disposiciones establecidas en la Ley para el Manejo de los Recursos Públicos y la normatividad vigente que pudiera aplicarse a las mismas.

La Secretaría de Planeación y Finanzas, la Secretaría de Contraloría, La Oficialía Mayor, así como las instancias que se indican en el párrafo segundo del Art 2 de la Ley para el Manejo de los Recursos Públicos del Estado de Querétaro, son las dependencias del Poder Ejecutivo responsables de verificar la correcta aplicación, de los Decretos de Presupuestos de Egresos del Estado de Querétaro, de acuerdo a sus ámbitos de responsabilidad. El Presupuesto de Egresos del Estado constituye la expresión económica de la política gubernamental y será el que esté contenido en el Decreto de Presupuesto de Egresos para el Estado de Querétaro para el ejercicio fiscal que corresponda, apruebe la legislatura del Estado.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Ley para el manejo de los recursos públicos del Estado de Querétaro, Título tercero De Los Egresos, Cap. 1 Del Presupuesto de Egresos, Artículo 21.

En la Etapa del Gasto Programado, se establece la estructura de la Iniciativa de Ley de Ingresos y Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF), a nivel Federal, esta etapa concluye cuando se envía el Paquete Económico<sup>30</sup> al Congreso de la Unión, en donde será revisado y aprobado.

La planeación presupuestaria permite al Estado tomar las mejores decisiones en cuanto hacia donde se debe orientar el gasto público, este gasto se encuentra también regulado por la ley tal como se expresa en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Artículo 126: “No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por una ley posterior”.

Existe el denominado Ciclo Presupuestario, en el cual se señalan las etapas que el gasto debe tener:

1. Planeación
2. Programación
3. Presupuestación
4. Ejercicio y Control
5. Seguimiento
6. Evaluación
7. Rendición de Cuentas

---

<sup>30</sup> El Paquete Económico se integra por: Los Criterios Generales de Política Económica, La Iniciativa de Ley de Ingresos, El PPEF y la Miscelánea Fiscal.

En un marco local, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga, en su Artículo 33, fracción I, otorga al Gobernador del Estado la facultad de presentar ante la Legislatura del Estado, iniciativas de leyes o decretos. El Artículo 57 Fracción VII establece que es facultad del Gobernador del Estado, presentar a las Legislatura las iniciativas de Ley de Ingresos y Presupuesto del Estado, es por tanto facultad de la Legislatura la aprobación anual del Presupuesto de Egresos del Estado de Querétaro.

Las dependencias del Poder Ejecutivo responsables de verificar la correcta aplicación del presente Decreto, de acuerdo a los ámbitos de responsabilidad, son la Secretaría de Contraloría, la Oficialía Mayor, así como las instancias que se indican en el párrafo segundo del Artículo 2 de la Ley para el manejo de los Recursos Públicos del Estado de Querétaro.

En el Decreto de Presupuesto de Egresos del Estado de Querétaro para el ejercicio fiscal, se registraron los siguientes montos:

**Estimación del Presupuesto del Estado 2006-2008 y 2010-2011  
(Cifras en Millones de Pesos)**

2006	11,433
2007	12,051
2008	14,567
2010	17,560
2011	19,120

Fuente: Elaboración Propia con base en los Decretos de Presupuesto de Egresos del Estado de Querétaro 2006 a 2008 y 2010 a 2011

Y se programaron, entre otros, los siguientes gastos:

**Transferencias a Poderes y Organismos Autónomos 2006 - 2008 y 2010-2011  
(Cifras en Millones de Pesos)**

Transferencias a Municipios	13,564
Poder Legislativo	939
Poder Judicial	1,549
Organismos Autónomos	586

Fuente: Elaboración Propia con base en los Decretos de Presupuesto de Egresos del Estado de Querétaro 2006 a 2008 y 2010 a 2011

Para cada año, del monto del presupuesto programado, se resta el gasto por transferencia a Municipios, al Poder Legislativo, al Poder Judicial y a los Organismos Autónomos.

Es en la Cuenta Pública Estatal donde se presenta de forma consolidada la comprobación de la recaudación, administración, manejo, custodia y aplicación de los ingresos y egresos estatales durante el ejercicio fiscal de un periodo de terminado (generalmente un año).

**Total de Egresos del Estado de Querétaro 2006 - 2009  
(Cifras en Millones de Pesos)**

2006	\$13,505.00
2007	\$15,405.00
2008	\$18,403.00
2009	\$19,909.00

Fuente: Elaboración propia con información de la Cuenta Pública del Estado de Querétaro 2006 a 2009. <http://www.queretaro.gob.mx/transparencia/>. Consulta Julio 2013



## La Deuda Pública

La deuda pública es el total de préstamos, en moneda nacional o extranjera que recibe el estado para cumplir con sus funciones. Por su origen puede ser:

1. Deuda Interna Es la parte de la deuda adquirida con acreedores dentro del propio país con moneda nacional.
2. Deuda Externa Son los préstamos contraídos en el extranjero con moneda extranjera. Puede provenir tanto de gobiernos, como de privados o instituciones financieras internacionales.<sup>31</sup>

Los Estados pueden también contraer deuda a fin de financiar sus proyectos y pueden ser de la siguiente manera:

1. Banca de Desarrollo
2. Banca Comercial
3. Emisiones bursátiles

La deuda también puede ser:

- Deuda Directa la cual es asumida por el Estado en calidad de deuda principal.
- Deuda Indirecta es la que cuenta con la garantía del Estado y en la que el deudor principal es una persona natural o jurídica, pública o no pública.

Cabe mencionar que para contraer todo tipo de deuda se requiere de la aprobación del congreso local.

---

<sup>31</sup> La Deuda Pública en Entidades Federativas y Municipios 2012. <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx>

Los recursos que los gobiernos locales generalmente han utilizado para respaldar sus deudas, son los flujos futuros de participaciones federales, aunque también tienen la posibilidad de obtener ingresos recaudados localmente.<sup>32</sup>

Toda deuda tiene un plazo para el cumplimiento de su pago y una tasa de interés, se denomina plazo de vencimiento a la fecha en la cual se debe pagar la deuda como fecha límite. Asimismo, dentro del marco legal que regula a la deuda pública, se encuentra la Ley de Deuda Pública del Estado de Querétaro, la cual, de acuerdo al Artículo 1ro de dicha ley, establece que: “La presente Ley es de orden público y tiene por objeto establecer las bases para la contratación y administración de la deuda pública, en término de las fracciones XI del artículo 17 y VII del artículo 22 de la Constitución Política del Estado de Querétaro de los siguientes sujetos:

- I. El Gobierno del Estado de Querétaro, por conducto del Poder Ejecutivo;
- II. Los municipios del Estado, por conducto de los Ayuntamientos
- III. Los organismos descentralizados estatales o municipales
- IV. Las empresas de participación mayoritaria, estatal o municipal; y
- V. Los fideicomisos públicos, en que el fideicomitente sea alguna de las entidades señaladas en las fracciones anteriores.

---

<sup>32</sup> La Deuda Pública en Entidades Federativas y Municipios 2012.  
<http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx>

Asimismo, esta ley regula los mecanismos para la afectación, en su caso, de las participaciones federales que correspondan al Estado y a sus municipios, así como los demás ingresos que correspondan a las entidades.<sup>33</sup>

La deuda pública solamente debe ser contraída de acuerdo a los lineamientos de dicha ley y de acuerdo a lo siguiente:

1. Se realizará con o a través de instituciones del sistema financiero mexicano;
2. Los empréstitos se deberán contratar y pagar en moneda nacional dentro del territorio nacional; y
3. Los empréstitos se destinarán a inversión pública productiva<sup>34</sup>

**Deuda Pública del Estado de Querétaro 2006-2009  
(Cifras en Millones de Pesos)**

2006	127
2007	110
2008	117
2009	87

Fuente: Elaboración Propia con información de la Cuenta Pública del Estado de Querétaro 2006 a 2009. <http://www.queretaro.gob.mx/transparencia/>

En términos absolutos en los saldos de la deuda pública, en 2009 la variación más pronunciada ocurrió con un monto de 380.2 mdp<sup>35</sup>. En ese mismo año el crecimiento de sus obligaciones se debió a una disminución de los ingresos por la

<sup>33</sup> Ley de Deuda Pública del Estado de Querétaro, Capítulo Primero Disposiciones Generales, Artículo 1.

<sup>34</sup> Ley de Deuda Pública del Estado de Querétaro, Capítulo Tercero De La Contratación, Garantías y Avales, Artículo 7.

<sup>35</sup> Anexo I Análisis del riesgo de la deuda pública de las entidades federativas y municipios, [www.asf.gob.mx](http://www.asf.gob.mx)

crisis económica internacional y al crédito contratado por el municipio de Querétaro por 400.0 mdp para cumplir con sus compromisos financieros mediante la sustitución de acreedores, consolidación, renovación o reestructuración de la deuda integrada por los pasivos circulantes no bancarios, afectando como garantía las participaciones federales.<sup>36</sup>

Al cierre de 2010, la deuda por habitante ascendía a 1,214.4 pesos, cantidad equivalente a 1.2 veces los 1,047.7 por persona de 2006.<sup>37</sup>

Al 31 de agosto de 2010, el saldo de la deuda directa fue de 1,296.9 mdp, correspondiente a un financiamiento con vencimiento en 2026; se estima que el máximo servicio de deuda (capital e intereses), ascienda a 228.8 mdp en 2025, resultando en indicadores de sostenibilidad muy manejables. Por su parte, la deuda indirecta se ubicó en 945 mdp, siendo en su totalidad, deuda de municipios.<sup>38</sup>

Los indicadores de sostenibilidad denotan una tendencia estable, por las razones siguientes:

1. En 2010, la deuda pública local se mantuvo prácticamente en la misma proporción respecto del PIB estatal y las participaciones federales, en tanto que su peso fue menor en los ingresos fiscales ordinarios.
2. En 2009, el ahorro interno se ha deteriorado producto de que el gasto operacional ha crecido en mayor medida que los ingresos ordinarios.

---

<sup>36</sup> Idem.

<sup>37</sup> Anexo I Análisis del riesgo de la deuda pública de las entidades federativas y municipios, [www.asf.gob.mx](http://www.asf.gob.mx)

<sup>38</sup> Finanzas Públicas, México análisis de calificación, *Querétaro Estado Libre y Soberano de México*, 9 Noviembre 2010, Fitch Ratings. [www.fitchmexico.com](http://www.fitchmexico.com)

3. La entidad presenta endeudamientos aunque en su balance presupuestario y primario muestra superávit, con excepción de 2009, por lo que el destino del financiamiento adquirido lo deberá evaluar la Entidad Superior de Fiscalización local.
4. El endeudamiento neto no guarda relación con la inversión realizada, lo que implica que el gasto corriente está siendo financiado con deuda.<sup>39</sup>

Por último, en Enero del 2011, la calificadora Fitch Ratings<sup>40</sup> reconoció a Querétaro como la Entidad Federativa con más alta calificación crediticia (sin considerar el Distrito Federal). Esto quiere decir que el estado cuenta con finanzas públicas estables y con una estabilidad para las calificadoras crediticias que hace más atractivo poder invertir o pedir un crédito en la entidad.

---

<sup>39</sup> Anexo I Análisis del riesgo de la deuda pública de las entidades federativas y municipios, [www.asf.gob.mx](http://www.asf.gob.mx).

<sup>40</sup> Periódico El Economista, "Baja Ahorro de Inversión en Querétaro", 24 Enero 2012.

## **Conclusiones**

Partiendo del hecho de que la Economía estudia la mejor distribución de los bienes escasos, comprenderemos el sentido que tiene la planeación para la obtención de recursos que serán requeridos para cubrir las necesidades de la población y por supuesto, la forma en que estos serán asignados.

Desde el siglo ante pasado, que México adoptó el federalismo como una forma de gobierno, se han llevado a cabo diversos acuerdos y convenios entre el poder federal y los estados de la república a fin de encontrar la forma más justa y equilibrada de gobernar y especialmente de determinar cuáles son los sectores que requieren de una mayor cantidad de recursos.

Desafortunadamente, a pesar de dichos acuerdos, la desigualdad prevalece, y es que queda mucho trabajo aún por recorrer en el tema de la equidad y transparencia en cuanto a federalismo, especialmente fiscal, compete. Por un lado tenemos a varios estados de la República sobre-endeudados, tales como Coahuila, Quintana Roo y Nuevo León, por nombrar algunos que destacaron en los últimos años y por otro lado, tenemos a Querétaro, Chiapas y Sonora con bajo desempeño en materia de transparencia.

El endeudamiento excesivo de los estados, deja muy a la vista, tanto la mala presupuestación y el mal gasto, como la irresponsabilidad de los gobernantes, y es en donde las finanzas vienen a colapsarse, porque en vez de progresar, se está creando únicamente pobreza en el mediano y largo plazo.

En teoría, una de las ventajas del federalismo, debería ser, que con los diversos niveles de gobierno, se pudiera tener un acercamiento directo con los ciudadanos, y sus demandas pudieran llegar hasta el Poder Federal, sin embargo, es lamentable cómo en vez de atender a las necesidades ciudadanas, muchos estados incurren en gastos innecesarios, excesivos y en muchas ocasiones, en el desvío de recursos, en vez de preocuparse por las principales necesidades de la población.

Considero que es necesario replantear la forma en que se asignan los recursos a cada estado por parte de la federación, ya que debería tomarse en cuenta la deuda pública y privada de cada estado, incentivando a aquellos que utilicen mejor el presupuesto, que se preocupen por no endeudar más al estado, y realicen acciones capaces de elevar la calidad de vida de los ciudadanos y no incrementando año con año la suma para todos los estados proporcionalmente, ya que de este modo, solo estamos incrementando su capacidad de endeudamiento y no necesariamente su nivel de riqueza.

Es imposible hablar de presupuesto sin considerar una reforma hacendaria, la cual, a diferencia de lo propuesto incluso por el actual Presidente de México (Enrique Peña Nieto), no grave más artículos de necesidad de clases medias a bajas, sino que recupere impuestos de aquellos grandes emporios y empresas que al día de hoy siguen evadiendo el pago de impuestos o bien les son condonados.

Me da la impresión de que se está perdiendo la esencia del federalismo, que en su momento fue revolucionario, por un sistema monótono y rutinario, que además está lleno de nubosidades cuando de rendición de cuentas y transparencia se trata, porque todos los objetivos que deben mover las acciones presupuestarias y el ejercicio del gasto, deberían ser en pro de una mejora social, en especial de la parte que más lo requiere.

Se requiere replantear un nuevo federalismo fiscal en el cual estén completamente bien coordinados los tres órdenes de gobierno para el bienestar de la federación, los estados y municipios, ya que sin ello sería muy difícil tener acuerdos de distribución y ejecución de los ingresos y más aún del gasto destinado al bien del país.



## Apéndice

### El Estado de Querétaro de Arteaga

#### Localización del Estado de Querétaro en la República Mexicana



Imagen obtenida del sitio web del periódico Alternativo, Información Responsable.  
<http://alternativo.mx/2010/07/el-estado-de-queretaro>

El Estado de Querétaro cuenta con 18 municipios que de acuerdo al último censo llevado a cabo por INEGI en 2010, el municipio más poblado era de Querétaro con un total de 801 940 habitantes, seguido de San Juan del Río con 241 699 habitantes y Corregidora con 143 073 habitantes.

La población total en Querétaro representaba el 1.6% de la población nacional con un total de 1 827 937 habitantes, de los cuales, había 94 hombres por cada 100 mujeres y la mitad de la población tenía 25 años o menos.

## El Estado de Querétaro



Imagen obtenida del sitio web [cuéntame.inegi.org.mx/mapas](http://cuéntame.inegi.org.mx/mapas)

### Producto Interno Bruto de Querétaro

De acuerdo con el INEGI<sup>1</sup>, los Sectores que más contribuyen al Producto Interno Bruto (PIB) de Querétaro son las industrias manufactureras; el comercio; transportes; correos y almacenamiento; construcción; servicios inmobiliarios y alquileres de bienes muebles e intangibles; servicios educativos; información en

<sup>1</sup> INEGI, Producto Interno de Querétaro 2003 – 2008, Comunicado núm. 174/10

medios masivos, y las actividades del gobierno. Estos ocho sectores constituyen 83% del PIB Estatal.

El PIB del Estado de Querétaro, de acuerdo a cada sector de la actividad económica, se compone de la siguiente forma:

<b>Actividades Económicas del Estado de Querétaro (Porcentaje con respecto al PIB 2009)</b>	
<b>Sector de la Actividad Económica</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>Actividades Primarias</b>	2.54
Agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza	2.54
<b>Actividades Secundarias</b>	36.32
Minería	1.42
Construcción y Electricidad, agua y gas	10.68
Industrias Manufactureras	24.22
<b>Actividades Terciarias</b>	61.14
Comercio, restaurantes y hoteles (Comercio, Servicios de alojamiento temporal y de Preparación de alimentos y bebidas)	19.28
Transporte e Información de medios masivos	13.51
Servicios Financieros e Inmobiliarios	10.52
Servicios Educativos y Médicos	8.2
Actividades del Gobierno	3.61
Resto de los servicios	6.02
<b>Total</b>	<b>100</b>

Fuente: INEGI. Sistema Nacional de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa 2005 – 2009

Durante 2009, de los ingresos totales de Querétaro, 1,966.6 millones de pesos correspondieron a ingresos estatales equivalentes a 1,124 pesos *per cápita*, es en esta época en que se atraviesa un entorno económico adverso acentuada por una menor recaudación de conceptos relacionados con el reemplacamiento llevado a

cabo en 2008, afectando principalmente los rubros de impuestos y derechos; así mismo, se dejaron de recibir productos no recurrentes relacionados con la venta reserva territorial. En contraste, el impuesto sobre nóminas (ISN) logró mantener un nivel de recaudación similar al del ejercicio anterior y los aprovechamientos prácticamente se duplicaron, debido a la desincorporación de un hospital. Las participaciones federales registraron una reducción del 14.4% que estuvo parcialmente compensada a través de mayores recursos del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF) y por cantidades atrasadas del Fideicomiso de Infraestructura de los Estados (FIES), de modo que los ingresos fiscales ordinarios (IFOs) observaron una reducción de 5.1%. Se tuvo un déficit financiero muy manejable, el cual estuvo financiado a través de una ligera reducción de los indicadores de liquidez.

El cambio de administración conllevó un incremento en los servicios personales, personales, por lo que el gasto corriente aumentó 3.6%, por el contrario, las transferencias no etiquetadas se vieron afectadas por el proceso electoral incrementándose en 36%, destacando el mayor gasto social y un apoyo extraordinario a municipios.

En materia de pensiones y jubilaciones, Querétaro tiene un sistema benéfico definido, en el que no existen aportaciones por parte de los trabajadores, por lo que la entidad cubre totalmente y en forma directa dichas obligaciones con gasto corriente.

En cuanto a los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, la CEAQ es el organismo descentralizado responsable de proveer dichos servicios en el Estado, con excepción de San Juan del Río y Pinal de Amoles. La Comisión presenta indicadores de alcantarillado y tratamiento por debajo de la media nacional; no obstante, la situación financiera de la CEAQ es satisfactoria y se ha visto favorecida a través de las mejoras en la eficiencia del suministro y adecuaciones en la estructura de las tarifas.<sup>2</sup>

Querétaro ha dado un fuerte impulso al sector Aeroespacial, el cual para 2009, se encontraba conformado por 44 empresas que en conjunto representaron el 12.5% de la fuerza laboral aeroespacial en el país, en este mismo año, el Parque Aeroespacial llegó a ser sede, entre otras, de 27 empresas de manufactura y 3 instituciones de educación superior, incluyendo la Universidad Nacional Aeronáutica.

El estado de Querétaro está apostando por el fortalecimiento de la ciencia, tecnología e innovación, en congruencia con esto, en 2010 se creó la Ley para el Fomento de la Innovación del Estado de Querétaro<sup>3</sup>. Se dispone también por vez primera de un Programa Estatal de Ciencia, Tecnología e Innovación 2010-2015. De este modo, Querétaro se incorpora al grupo de entidades federativas que tienen íntegro y vigente su marco jurídico – normativo de ciencia y tecnología.

---

<sup>2</sup> Finanzas Públicas, México análisis de calificación, *Querétaro Estado Libre y Soberano de México*, 9 Noviembre 2010, Fitch Ratings. [www.fitchmexico.com](http://www.fitchmexico.com).

<sup>3</sup> Programa Estatal de Ciencia, Tecnología e Innovación Querétaro 2010 – 2015 <http://www.siicyt.gob.mx/siicyt/>

Existen varias obligaciones financieras a largo plazo, derivadas del proyecto: “Sistema Acueducto II”, el cual se realiza por medio de una concesión que otorgó la Comisión Estatal de Aguas (CEAQ); se estima que para el 2012, la contraprestación anual por el costo del proyecto, ascenderá a 315 mdp<sup>4</sup>. Para la realización de este proyecto, intervienen el Gobierno Federal, el Gobierno Estatal y la iniciativa privada, el cual pretende garantizar el abasto de agua a corto, mediano y largo plazo, esta inversión consta del trazo de un acueducto de 123 kilómetros y recorre al Estado por gran parte del noroeste al sureste. La capacidad de producción es de 1500 litros por segundo y vence a una altura total de cerca de 1200 metros desde la presa derivadora hasta la planta potabilizadora<sup>5</sup>.

En el año 2010, Querétaro se ubicó en la tercera posición del índice de Competitividad Estatal 2010, por debajo tan solo del Distrito Federal y de Nuevo León.

En un comparativo económico de la entidad, se observó que el PIB per cápita es 15% mayor que el del promedio nacional.

A pesar de esto, cabe resaltar que la autonomía fiscal del Estado de Querétaro es muy representativa ya que tan solo en el año 2010 Querétaro recaudaba el 11.6% de sus ingresos totales<sup>6</sup> lo cual lo posiciona por encima del promedio de la recaudación local en el país. Esto, incluso cuando este año comenzó con varios

---

<sup>4</sup> Finanzas Públicas, Estado de Querétaro, reporte de calificación, 24 Enero 2011, Fitch Ratings. [www.fitchmexico.com](http://www.fitchmexico.com)

<sup>5</sup> Proactiva Medio Ambiente México, Acueducto II Querétaro en [www.proactiva.com.mx](http://www.proactiva.com.mx)

<sup>6</sup> Análisis de Competitividad del Estado de Querétaro 2010, Instituto Mexicano para la Competitividad AC.

incrementos fiscales; se considera a la condonación de la tenencia a partir de este año un fuerte aliciente para este incremento en la recaudación, debido a que se registró un alto índice de ciudadanos que regularizaron su situación ante Hacienda para poder gozar de este beneficio.

El endeudamiento del Estado se ha mantenido bajo control promediando en la década del 2001 al 2010 en un 1.2% de su PIB, sin embargo es importante resaltar que el 100% de su deuda se encuentra respaldada con participaciones federales lo cual podría ser complicado si se presenta una reducción en la producción petrolera.

### **Infraestructura Carretera**

Para el programa carretero, se consideró dentro de los recursos adicionales para “Construcción y Modernización de Carreteras” se consideraron 307.0 millones de pesos, constituidos por 180.0 millones de pesos para el Libramiento Surponiente de Querétaro; 80.0 millones de pesos para el Anillo 2 de la Cd de Querétaro; y 47.0 millones de pesos para el tramo San Juan del Río-Tequisquiapan.

Para “Caminos Rurales y Carreteras Alimentadoras”, se aprobaron recursos adicionales por 68.0 millones de pesos, entre los que destacan las ampliaciones por 32.0 millones de pesos para el tramo Colon-Fuenteño; 10.0 millones de pesos para el tramo Escolásticas-La Ceja; 10.0 millones de pesos para el tramo Toliman-Mesa de Chacoya; 8.0 millones de pesos para el tramo Landa\_Pacula; 6.0

millones de pesos para el tramo Camargo –Río Blanco, como los más representativos.

Este presupuesto Aprobado en 2007 destacó por el incremento hacia las Universidades e Instituciones de Enseñanza Superior, programas carreteros, infraestructura hospitalaria, hidráulica y agrícola.

En el año 2008 se registraron importantes modificaciones derivadas de la Reforma Fiscal dentro de las cuales destacaron el incremento en recursos para el programa Alianza para el Campo, el programa carretero, el aeroportuario, ferroviario y portuario, hidráulico, para cultura, universidades e instituciones de enseñanza superior, para juventud y deporte, ampliaciones de infraestructura turística, entre otros. Otro tipo de cambios derivados de la Reforma Fiscal fue el Gasto por Sectores referente a los recursos aprobados para la Infraestructura por Sectores en diferentes Ramos y diferentes Programas, en este punto, el Estado de Querétaro registró ampliaciones netas por un total de 1mil 203.7 millones de pesos, en diferentes rubros.

### **La Eliminación de la Tenencia**

En Noviembre del 2009, el Estado de Querétaro anunció la eliminación de la tenencia, una vez convertida en gravamen estatal. Para explicar esta decisión, es necesario comprender que este procesos se basa en un subsidio local a este impuesto federal para vehículos que cumplieran con las características y requisitos específicos (tales como ser una persona física con vehículos con costo menor a



400 mil pesos y que demostraran una residencia de al menos seis meses dentro del estado). A pesar de que esta medida ha resultado en beneficio de la mayoría de las familias queretanas y que de hecho en un plazo inmediato no representa un problema para las finanzas públicas del Estado, es importante no dejar de lado que al aplicar esta medida, se dejó de recaudar una cantidad importante de recaudación de impuestos.

En este mismo año de manera general, las finanzas públicas del país se encontraron en una posición crítica y vulnerable a consecuencia de la crisis financiera nacional e internacional.

En conclusión, podemos decir que el Estado de Querétaro presenta una situación relativamente estable en sus finanzas públicas debido a que la mayor parte del periodo observa balances presupuestarios y primarios superavitarios, que se combinan con un manejo prudente de la deuda de corto plazo. Sin embargo, tiene una alta dependencia de los recursos federales que representan el 87.4% del total, por lo que es necesario mejorar la recaudación para aminorar dicha dependencia y fortalecer los balances presupuestario y primario<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Anexo I Análisis del riesgo de la deuda pública de las entidades federativas y municipios, [www.asf.gob.mx](http://www.asf.gob.mx)

## **Bibliografía**

Ayala, J (1991), *“Economía del Sector Público Mexicano”*, Ed. Facultad de Economía UNAM.

Ayala, J (1997), *“Economía Pública: Una guía para entender al Estado”*, Ed. Facultad de Economía UNAM.

Becerril, R (2008), *“Las Finanzas Públicas en el Estado de Morelos”*, Ed. Universidad Autónoma del Estado de Morelos.

Beteta, R (1951). *“Tres años de política hacendaria 1947-1949, Perspectiva y acción”*, Ed. Secretaria de Hacienda y Crédito Público.

Caballero, E (2006), *“Los Ingresos Tributarios del Sector Público de México”*, Ed. UNAM.

Calzada, F (2004) *“Federalismo y Finanzas Públicas 2001 -2004: Ante la Convención Nacional Hacendaria”*, Ed. Universidad Popular de la Chontalpa.

*“Clasificación de los Recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación”*, Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

*“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”* (2006), Ed. Fondo de Cultura Económica.

*“Declaratoria a la Nación y Acuerdos de los Trabajos de la Primera Convención Nacional Hacendaria”*.

*“Decreto del Presupuesto de Egresos del Estado de Querétaro para el ejercicio fiscal 2006 (2006)” México, Querétaro.*

Díaz, A (1995). *“Desarrollo Económico e Inequidad Regional: Hacia un Nuevo Pacto Federal en México”*. Ed. Fundación Friedrich Naumann.

*“El Ingreso Tributario en México” (2005)*, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.

Gutiérrez, A (2004). *“La Conferencia Nacional de Gobernadores y la Convención Nacional Hacendaria”*, Ed. Facultad de Economía UNAM.

Gutiérrez, A, et al (2005). *“Principales Indicadores Financieros y del Sector Externo de la Economía”*, Ed. Facultad de Economía UNAM.

Hernández, A (1996), *“¿Hacia un Nuevo Federalismo?”* México, Ed. Fondo de Cultura Económica.

*“Manual del Presupuesto de Egresos de la Federación”*, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.

*“Presupuesto de Egresos para la Federación 2011: Recursos Identificados para el Estado de Querétaro”*, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.

*“Recaudación Federal Participable (2006)”*, México DF.

Romo de Vivar M et al, *“Reflexiones en torno al Federalismo Hacendario Mexicano”*, Facultad de Economía.

Serna, J (2004); *“Las Convenciones Nacionales Fiscales y el Federalismo Fiscal en México”*. UNAM.

Somers, M (1981), *“Finanzas Públicas e Ingreso Nacional”*, Ed. Fondo de Cultura Económica México.

## **Legisgrafía**

*Código Fiscal del Estado de Querétaro.*

*Ley de Coordinación Fiscal.*

*Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos.*

*Ley de Deuda Pública del Estado de Querétaro.*

*Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.*

*Ley del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos.*

*Ley para el Manejo de los Recursos Públicos del Estado de Querétaro.*

## **Hemerografía**

Aguilar, L. (2009). “*El federalismo mexicano: funcionamiento y tareas pendientes 1939 -2009*” *Revista de Sociología UNAM.*

Becerril, D. (2012). “Baja Ahorro de Inversión en Querétaro”, *El Economista*, 24 de enero de 2012.

Notimex, CNN Expansión, Economía, (2009) “Querétaro va por eliminar la tenencia”, 16 de Octubre 2009.

## **Páginas de Internet Consultadas**

[www.asf.gob.mx](http://www.asf.gob.mx)

[www.cnnexpansion.com.mx](http://www.cnnexpansion.com.mx)

[www.conago.org.mx](http://www.conago.org.mx)

[www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx)

[www.fitchmexico.com](http://www.fitchmexico.com)

[www.hacienda.gob.mx](http://www.hacienda.gob.mx)

[www.shcp.gob.mx](http://www.shcp.gob.mx)

[www.sncf.gob.mx](http://www.sncf.gob.mx)

[www.transparenciapresupuestaria.gob.mx](http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx)