



Signos y Señales

## La distribución de participaciones

**David Colmenares  
Páramo**

El corazón de los sistemas apunta a la distribución de los recursos fiscales, por parte del orden federal y marginalmente por los otros dos.

Valga la redundancia, pero México es un país federal, no somos más de 30 en el Mundo. Somos países con una importante extensión territorial y densidad poblacional. En América Latina, también lo son Brasil, Argentina y Venezuela. Colombia no lo es.

Tenemos tres órdenes de Gobierno: federal, estatal y municipal. Nos rige la Constitución General de la República.

Mucho tiempo se llegó a decir que federalismo era sinónimo de descentralización, pero no es así. Hay naciones federales, muy centralizadas y hay gobiernos unitarios con un importante margen de descentralización.

El corazón de los sistemas apunta a la distribución de los recursos fiscales, por parte del orden federal y marginalmente por los otros dos.

En México, en 1978, el Congreso aprueba la creación del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y la introducción del Impuesto al Valor Agregado, en sustitución del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, que era un impuesto en cascada, esto es, acumulaba impuesto sobre impuesto. El IVA surge en Francia en 1965 como parte de los trabajos de homologación entre los países de la Comunidad Europea.

Se retrasó la publicación de ambos en virtud de las dudas surgidas en el Presidente López Portillo por el “impacto inflacionario del IVA”, como lo decía su principal asesor económico – Rafael Izquierdo- y el Consejo Coordinador Empresarial, además de que decía que era la reforma del Maestro David Ibarra, su Secretario de Hacienda, pero recapacitó con la pregunta respecto a quién redactó la expropiación petrolera, con lo que accedió a su publicación, con una tasa inicial del 10 por ciento.

Paralelo se crea el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, con lo que desapareció la “jungla fiscal”, esto es muy cerca de 500 impuestos, estatales, federales e incluso, municipales y los estados se adhirieron al Sistema, a través de un Convenio de Adhesión, en el que se comprometieron a dejar en suspenso una serie de impuestos que la Constitución no les prohibía, pero el objetivo más reiterado fue evitar la doble o múltiple tributación, que afectaba, por supuesto, a los contribuyentes de los sectores productivos y empresariales.



Cuando empieza el sistema se arrastran vacíos, por ejemplo, que algunos estados recibían más participaciones que otros, por ejemplo, era el caso de los estados petroleros, que fueron creando una estructura de la desigualdad en el reparto de las participaciones, esto es un porcentaje de lo recaudado, que era diferente entre cada estado y en cada municipio de los diferentes estados. Se crea el concepto de recaudación federal participable: en 1980, el 13 por ciento de la RFP y 0.37 por ciento para un Fondo Financiero Complementario.

Lo anterior fue generando diferenciales importantes entre las entidades federativas, por ejemplo, hacia 1989 había un diferencial per cápita de 9 a 1, entre Tabasco y Oaxaca, lo que provocó que los estados se pusieran a trabajar para encontrar cómo disminuir ese diferencial. Eran casi 26 estados los que estaban en desventaja, así que desde 1989 se buscaron salidas, una promovida por Zacatecas planteaba que se distribuyeran las participaciones en función de la población domiciliada, pero la propuesta era regresiva; se crea el Grupo de la Fórmula encabezado por Oaxaca, acompañado de estados como Zacatecas, Querétaro, Veracruz, en suma, alrededor de 26; por consenso mayoritario se cambia la fórmula de los Fondos General y Municipal, introduciendo estímulos al esfuerzo recaudatorio local, en predial y derechos de agua, para la distribución del Fondo de Fomento Municipal, casi el 5 por ciento de la RFP, y la RFP pasa a 18.51 por ciento.

El resultado benefició a las entidades menos favorecidas, pero tuvo algunos que perdieron, por lo que se metieron mecanismos de contingencia y compensación, cuyo costo se repartió entre el gobierno federal y los estados. Seguiremos sobre el tema.