



UANL

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



FACPYA

FACULTAD DE CONTADURÍA PÚBLICA Y ADMINISTRACIÓN

VinculaTégica
EFAN

Cambios en el espacio fiscal de las entidades federativas derivado de la Reforma Constitucional en materia de disciplina financiera

(Changes in the fiscal space of federal entities resulting from the Constitutional Reform on financial discipline)

Rolando de Luna-Dávila*¹; Juan Paura-García² y Paula Villalpando-Cadena³

¹ Universidad Autónoma de Nuevo León – Facultad de Contaduría Pública y Administración (México), rolando.deluna@uanl.edu.mx

² Universidad Autónoma de Nuevo León – Facultad de Contaduría Pública y Administración (México), juan.paurag@uanl.mx

³ Universidad Autónoma de Nuevo León – Facultad de Contaduría Pública y Administración (México), pvillalpando@facpya.uanl.mx

* Autor de Contacto

Cómo citar: de Luna-Dávila, R., Paura-García, J., & Villalpando-Cadena, P. (2026). Cambios en el espacio fiscal de las entidades federativas derivado de la Reforma Constitucional en materia de disciplina financiera. *Vinculatégica EFAN*, 12(1), 53–68.

<https://doi.org/10.29105/vtga12.1-1196>

Información revisada por arbitraje tipo doble par ciego.

Recibido: 23 de abril del 2025

Aceptado: 29 de mayo del 2025

Publicado: 30 de enero del 2026



Copyright: © 2025 por los autores; licencia no exclusiva otorgada a la revista VinculaTégica EFAN. Este artículo es de acceso abierto y distribuido bajo una licencia de Creative Commons Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0). Para ver una copia de esta licencia, visite <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Resumen

El objetivo de las presentes investigaciones es determinar los efectos de las reglas fiscales emanadas de la reforma constitucional de 2015 en materia de disciplina financiera y las leyes secundarias en la autonomía financiera y el espacio fiscal de las entidades federativas de México. A través de un análisis estadístico en donde se identificaron gastos e ingresos modificables de las entidades federativas respecto al Producto Interno Bruto Estatal [PIBE], se identificó un incremento del espacio fiscal considerado este como la cantidad de recursos que cuentan las entidades federativas para maniobrar financieramente al pasar de 1.6 por ciento del PIBE en el periodo 2007 a 2016 a 2.7 por ciento del PIBE en promedio para el periodo 2017 a 2023 posterior a las reformas, este incremento se generó principalmente en el rubro de participaciones federales y recaudación de impuestos, sin embargo, no se traduce en un incremento en el gasto de inversión pública.

Palabras clave: Federalismo fiscal, finanzas públicas, espacio fiscal, inversión pública, regla de oro.
Códigos JEL: G31, G32, H11, H54.

Abstract

The objective of this research is to determine the effects of the fiscal rules emanating from the 2015 constitutional reform on financial discipline and secondary laws on the financial autonomy and fiscal space of the states of Mexico. Through a statistical analysis where modifiable expenses and revenues of the states were identified with respect to the State Gross Domestic Product [GDP], an increase in fiscal space was identified, considered as the amount of resources that the states have to maneuver financially, going from 1.6 percent of GDP in the period 2007 to 2016 to 2.7 percent of GDP on average for the period 2017 to 2023. After the reforms, this increase was generated mainly in the area of federal participations and tax collection, however, it does not translate into an increase in public investment spending.

Key words: Fiscal federalism, public finances, fiscal space, public investment, golden rule.
JEL Codes: G31, G32, H11, H

Introducción

El 26 de mayo de 2015 se publica el decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de disciplina financiera de las entidades federativas y los municipios generando adecuaciones en el federalismo fiscal mexicano, seguido a esta reforma constitucional el 17 de agosto de 2015 la Secretaría de Gobernación remite la Iniciativa de decreto en el que se expide la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, y se reforman las Leyes de Coordinación Fiscal, General de Deuda Pública, y General de Contabilidad Gubernamental.

Lo anterior se relaciona teóricamente con el establecimiento de restricciones presupuestarias a entidades federativas y municipios a través de reglas fiscales identificadas originalmente por Ter-Minassian & Craig, (1997) en materia de límites de gasto, financiamiento y balance presupuestario positivo. Adicionalmente se identifica la modificación de las reglas de deuda que establecen que los financiamientos deberán ser destinados a inversión pública [denominada “regla de oro”] derivada de la Reforma Constitucional en materia de disciplina financiera.

Los cambios en el federalismo fiscal en el marco de las reglas fiscales se analizarán en el contexto del espacio fiscal de las entidades federativas, entendido como la métrica de existencia de recursos para impulsar la agenda de las entidades federativas, en términos de inversión en infraestructura (Roy et al. 2007).

El objetivo de la presente investigación es determinar los efectos de las reglas fiscales emanadas de la reforma constitucional y las leyes secundarias en la autonomía financiera y el espacio fiscal de las entidades federativas y la relación con la inversión pública productiva.

La hipótesis del documento es: el espacio fiscal de las entidades federativas para inversión pública se redujo con la introducción de reglas fiscales.

Teoría del Federalismo Fiscal y la Descentralización

En este apartado se analizarán las principales corrientes del federalismo fiscal y sus implicaciones en el marco de la centralización y descentralización, lo que se vinculará con elementos como la restricción presupuestaria y el espacio fiscal de inversión pública de los estados federales.

La primera generación de teorías define al federalismo fiscal como la sección de las finanzas públicas que analizan la estructura vertical con dos o más niveles que pueden tomar decisiones, una definición más estricta indica que solo son federales aquellos estados que lo establecen en sus constituciones. El federalismo fiscal analiza los niveles de centralización y descentralización de los gobiernos y explora las relaciones intergubernamentales que la establece la estructura vertical

(Piffano, 2004). Para el caso mexicano el Artículo 40 de la CPEUM señala que:

Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Goodspeed (2002) Identifica elementos que pueden representar un peligro en el sistema vinculados fuertemente con las transferencias intergubernamentales o los problemas de deuda al financiar los presupuestos subnacionales. En el caso donde el sistema fiscal provea un “rescate” para los niveles de gobierno subnacionales, existirán incentivos irresistibles para los gobiernos de extender el gasto en los programas más allá de niveles eficientes, lo que genera riesgos e ineficiencias en los sistemas federales.

Con el objetivo de limitar estos factores de riesgo en la descentralización del federalismo fiscal, en el marco del *public choice* Brennan & Buchanan (1980) establecen una hipótesis de Leviatán la cual retoma Rodden (2003b) e identifica problemas asociados con la indisciplina fiscal y el endeudamiento en países con descentralización mediante transferencias intergubernamentales lo que puede generar gobiernos excesivos en los que cada legislación establece las garantías como participación en los ingresos que les transfieren e impuestos locales, de acuerdo con el portal epn.mx en 2012, la deuda de las entidades federativas promediaba 88.0 por ciento de las Participaciones Federales.

La teoría del federalismo fiscal presenta una segunda corriente que de acuerdo con Oates (2005) se vincula con trabajos relacionados con *public choice* y asimetrías de información. Para hacer frente a estas asimetrías entre las necesidades del gobierno central y el comportamiento de los gobiernos Kornai (1979) distingue entre restricción presupuestaria dura o blanda en el caso del federalismo fiscal.

Kornai et al. (2003) identifican que una restricción presupuestaria blanda con alta probabilidad de rescate del gobierno central ante problemas financieros lo que genera expectativas y un comportamiento más riesgoso. Oates (2005) señala la necesidad de que el gobierno central mantenga la postura de no realizar rescates financieros a gobiernos subnacionales que pudieran alimentar las expectativas de estos, por lo que no tendrían elementos para generar déficits presupuestales en forma de endeudamiento y el comprometer gran parte de sus gastos al pago de estas. Por lo que este actuar irresponsable de los gobiernos subnacionales puede generar costos significantes en la economía nacional.

Para generar restricciones presupuestarias duras a los gobiernos subnacionales Oates (2005) identifica diferentes mecanismos:

1. Imposiciones constitucionales y legislativas referentes a la restricción presupuestaria que efectivamente limitan los déficits.
2. Limitaciones en los problemas de financiamiento generando restricciones de financiamiento y de proyectos de capital acompañado con definiciones.
3. Leyes de quiebras públicas bien diseñadas que especifiquen claramente como las crisis fiscales serán manejadas.

Como mecanismo de control de los gobiernos subnacionales y de los procesos de centralización, los gobiernos federales establecen reglas fiscales para endurecer las restricciones presupuestarias, elemento que se analizará en el siguiente apartado.

Teoría de las Reglas Fiscales y Espacio Fiscal

En el presente apartado se abordarán elementos teóricos vinculados con las reglas fiscales subnacionales en materia de financiamiento. Jiménez & Ruelas (2017) señalan como justificación habitual del endeudamiento de los gobiernos subnacionales de América Latina el financiamiento del gasto en capital de infraestructura, los autores señalan riesgos ante un incremento excesivo del endeudamiento subnacional que amenace la estabilidad macro y fiscal. Estos autores enfatizan la importancia de la inversión pública.

Ter-Minassian, (2007) define las reglas fiscales como herramientas para asegurar la disciplina financiera, estas son establecidas a nivel constitucional o legal y están diseñadas para influenciar en el diseño de las políticas y demostrar a los agentes económicos expectativas del compromiso del gobierno hacia una disciplina fiscal en un largo periodo. Esta herramienta también favorece la rendición de cuentas de los administradores creando incentivos para políticas prudentes.

Vammalle & Bambalaite (2021) identifican cuatro principales tipos de reglas fiscales que son utilizados a nivel subnacional esto son:

1. Reglas de balance presupuestario, estos son legislativas, constitucionales o administrativas que directa o indirectamente impulsan en los gobiernos subnacionales lo siguiente:
 - Un balance presupuestario en el cual se busca un objetivo de déficit cercano a cero.
 - Un objetivo de gastos agregados vinculado con los ingresos.
2. Reglas de financiamiento, pueden ser reglas constitucionales, legislativas, regulatorias o administrativas que directa o indirectamente limitan que tanto los gobiernos subnacionales pueden endeudarse y para qué propósito.
3. Reglas de gasto, son límites de gasto que son establecidas por mandato constitucional, legislativo, regulaciones o reglamentos administrativos que limitan a los gobiernos subnacionales el nivel de gasto estos pueden incluir:

- Vincular los niveles de gasto con los indicadores económicos y demográficos (población, inflación, etc.);
 - Establecer techos de crecimiento de gastos;
 - El requerimiento de mantener gastos por encima de un determinado nivel para cierto tipo de gastos.
4. Limitaciones de impuestos, tiene diferentes objetivos que las reglas anteriores, su objetivo principal no es generar finanzas sostenibles en los gobiernos subnacionales, estas limitaciones en impuestos evitan competencia de impuestos entre los gobiernos subnacionales o maximiza niveles establecidos para el gobierno central.

El espacio fiscal se vincula con la maniobra de un gobierno para implementar políticas fiscales considerando elementos como la estabilidad económica y el cumplimiento de obligaciones ya contraídas. Esto representa la capacidad de un gobierno para modificar tanto ingresos como gastos sin afectar negativamente la economía por medio de un incremento desmedido de la deuda o inflación. Roy et al. (2007) define al espacio fiscal como la brecha entre el nivel actual de gasto y el nivel máximo posible que puede afrontar sin comprometer la solvencia. Petter Heller (2005) define el espacio fiscal como la posibilidad de los gobiernos de generar un espacio que permita a los gobiernos a proveer recursos para propósitos específicos sin perjudicar la sustentabilidad de la posición financiera del gobierno.

En este sentido, se analizarán los cambios en el federalismo fiscal mexicano derivados de la reforma constitucional de 2015 y las leyes secundarias en materia de reglas fiscales y el impacto en la capacidad de las entidades federativas de generar un espacio fiscal para el propósito específico de inversión pública productiva.

Federalismo y Reglas antes de la Reforma de 2015

Con el objetivo de vincular los elementos teóricos del federalismo fiscal, la restricción presupuestaria, el espacio fiscal y la reglamentación subnacional en México es necesario entender sus bases constitucionales y el marco legal que establece la dinámica, se analizará el nivel de descentralización del federalismo mexicano con base en sus marco normativo, lo anterior permitirá identificar el nivel de autonomía financiera y la restricción presupuestaria de las entidades federativas para hacer frente a la inversión pública productiva en el marco de la teoría del federalismo fiscal, el espacio fiscal y la reglamentación subnacional.

García Sepúlveda (2016) identifica que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) no establece para las entidades federativas las facultades en materia de contribuciones, Ferral Cid (2020) en la década de 1980 se da un proceso de descentralización de las

funciones del gobierno central para apoyar las reformas neoliberales y estructurales iniciadas por Miguel de la Madrid (1982-1988). Sedas Ortega (2001) señala que en un principio la Ley de Coordinación Fiscal establecía dos fondos de participaciones, el fondo general de participaciones [FGP] y el fondo financiero complementario, el cual desaparece en 1989 y se integra al FGP, para 1981 se crea el fondo de fomento municipal [FFM]. Dichos fondos de participaciones representan una compensación para entidades federativas y municipios por limitar su recaudación en algunos rubros como el valor agregado a través de convenios de coordinación fiscal.

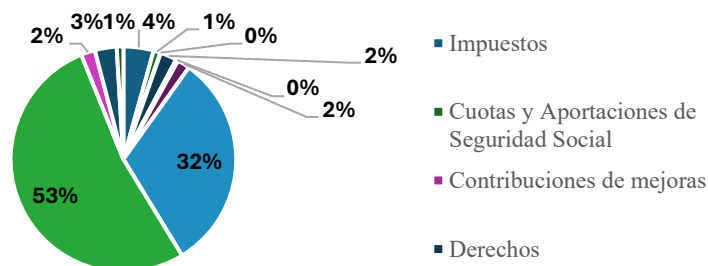
Además de dichos fondos existen algunas participaciones directas sobre impuestos federales como el impuesto sobre la tenencia y uso de vehículos, el impuesto sobre automóviles nuevos, el impuesto especial sobre producción y servicios; adicionalmente se crean reservas de contingencia y compensación para aquellas entidades que reciban reducciones en las participaciones como consecuencia de cambios en fórmulas. Para 1998 se crean cinco fondos denominados aportaciones federales para los estados y municipios que provienen del ramo 33, para 1999 se integran dos fondos más a esta lista.

Cirera Bianco (2020) señala los criterios de política económica del sistema de coordinación fiscal de 1998, los cuales presentaban algunas condiciones importantes a destacar, a falta de diversificación de los medios de ingresos estatales generó, disminución de las fuentes de ingresos y el financiamiento de los estados; y aumento del uso de financiamiento para hacer frente a periodos de recesión.

Lo anterior se vincula con la estructura de las finanzas públicas donde la mayor parte de sus recursos proviene de transferencias federales, de las cuales una proporción importante representa gastos ineludibles por concepto de aportaciones federales destinadas a un fin específico y transferencias a municipios.

Al analizar la estructura de los ingresos estatales con base en información del INEGI que para 2015 (Figura 1) fecha en que se reformó la CPEUM en materia de disciplina financiera, el 85.0 por ciento de los ingresos provenía de transferencias federales de participaciones y aportaciones federales.

Figura 1. Estructura de los ingresos de las entidades federativas 2015

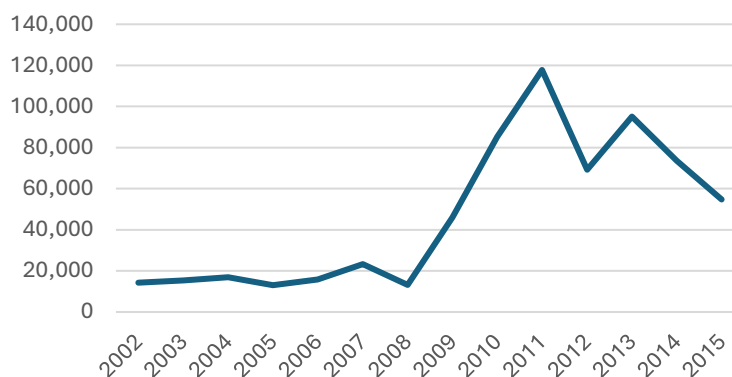


Fuente: elaborado con información de finanzas públicas estatales y municipales de INEGI.

De acuerdo con el portal epn.mx señala los elementos que dieron origen a la Reforma constitucional en materia de disciplina financiera de 2015, en donde destaca que los recursos transferidos por la federación no eran suficientes para atender necesidades de la población, por lo que tanto entidades federativas como municipios utilizaron el endeudamiento para inversiones en infraestructura, lo que indica un espacio fiscal reducido y maniobras mediante endeudamiento. Como resultado de la crisis económica internacional de 2008-2009 algunos estados contrataron mayor deuda lo que derivó que la deuda subnacional pasara de 160.1 millones en 2006 a 434 mil millones en 2012.

Al analizar la información del total de financiamiento por entidad federativa de 2002 a 2015 (Figura 2) se observa una tendencia creciente a partir de 2008 alcanzando niveles máximos de contratación en 2011 por 117,756 millones de pesos, el preámbulo de la reforma presentado en el portal epn.mx señala que el endeudamiento no representa un riesgo para la economía nacional, lo que dio origen a un proceso de Reforma Constitucional para un manejo responsable de las finanzas públicas locales.

Figura 2. *Financiamiento de las entidades federativas 2002 a 2015 anual (millones de pesos)*



Fuente: elaborado con información de finanzas públicas estatales y municipales de INEGI.

Reforma Constitucional, Reglas Fiscales e Inversión Pública

De acuerdo con Ter-Minassian & Craig, (1997) establecen clasificaciones de reglas fiscales subnacionales vinculadas con la contratación de financiamientos, como las reglas en las constituciones y en las leyes que estén destinadas a acotar el endeudamiento, la orientación de los recursos obtenidos mediante financiamiento y la limitación. En el caso mexicano se identifica la existencia de la “regla de oro” desde 1981 contenida en el artículo 117, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) la cual fue modificada en 2015 lo que genera el origen del problema de la siguiente investigación.

El 26 de mayo de 2015 se reforma la CPEUM en materia de disciplina financiera en donde se

identifican cambios importantes a la “regla de oro” para las entidades federativas en México, se observa que el artículo anterior a la reforma de 2015 vigente desde 1981 señalaba una “regla de oro” donde solo se permitía contratar financiamiento para inversión pública productiva, a un cambio en 2015 en donde además de financiamiento para inversión pública productiva se permite refinanciamientos y reestructuras, así como la contratación de obligaciones a corto plazo lo que representaría un debilitamiento de las restricciones del financiamiento como lo señala Oates (2005).

En el marco del espacio fiscal, la misma exposición de motivos de la reforma constitucional señala que el financiamiento fue utilizado para realizar obras y el nivel de endeudamiento no representaba un riesgo para la economía nacional, solamente los ritmos de financiamiento hacían vulnerables a sus finanzas públicas.

Con el objetivo de reglamentar la reforma constitucional, la Secretaría de Gobernación remite la Iniciativa de decreto en el que se expide la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, y se reforman las Leyes de Coordinación Fiscal, General de Deuda Pública, y General de Contabilidad Gubernamental.

Vinculado con la reforma constitucional el 27 de abril de 2016 se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDFEFM) que establece reglas fiscales para entidades federativas y municipio, para garantizar la responsabilidad fiscal y sostenibilidad de los financiamientos.

La LDFEFM establece elementos puntuales vinculados con la “regla de oro” aplicables para todas las entidades federativas y los municipios con lo que se elimina la pluralidad de criterios identificada por Astudillo et al (2017) y se establece de manera general el uso de recursos derivados de financiamiento a largo plazo a inversión pública. Al tomar como referencia la estructura de reglas fiscales de Vammalle & Bambalaite, (2021) se observan elementos de tres tipos contenidos en la LDFEFM que modificarían el espacio fiscal:

Balance Presupuestario

La LDFEFM establece en el artículo sexto la regla de balance presupuestario positivo o cero al final del momento contable devengado, en el caso del financiamiento neto para lograr el balance presupuestario este tendrá que estar dentro del techo de financiamiento establecido. El artículo séptimo establece las razones excepcionales por las que se podrá incurrir en balance presupuestario negativo y el octavo establece que para favorecer el balance presupuestario al establecer que toda propuesta de aumento en el presupuesto de egresos deberá acompañarse de la fuente de financiamiento o reducción del gasto para hacerle frente.

Reglas de Deuda

Se identificaron diferentes artículos que reglamentan los elementos identificados en el artículo 117 de la CPEUM (anexo 1), de los cuales se identifican tres vertientes:

El artículo 22 de la LDFEFM señala que solo se podrán contratar obligaciones o financiamientos cuando se destinen a inversiones públicas productivas, para dichas contrataciones el artículo 23 establece que las legislaturas locales de cada entidad federativa por el voto de dos terceras partes de sus miembros autorizarán los montos máximos de contratación de obligaciones y financiamiento. El artículo 24 señala las especificaciones para las autorizaciones.

Reglas de Gasto

La ley en comento señala elementos que reglamentan el gasto, como el artículo 8 que establece que toda propuesta de aumento de egresos debe ser acompañada por una fuente de ingresos, el artículo 9 que establece prever recursos para desastres naturales, el 10 establece límites para gastos en servicios personales, el 12 respecto a límites para gastos de ejercicios anteriores.

Dichos elementos establecen modificaciones en el espacio fiscal tanto en ingresos como en gastos, los cuales se analizarán con base en el siguiente método.

Método

En primer lugar, se hará la delimitación de la autonomía financiera con base en las teorías de centralización del federalismo fiscal. Derivado de estos elementos de centralización de los ingresos tributarios a través de convenios se presenta una dependencia de transferencias por concepto de participaciones y aportaciones federales para las entidades federativas de México. Tomando como referencia la metodología de Jiménez López (2018) para medir la autonomía financiera de las entidades federativas la cual define como la libertad de decisión por parte del gobierno local respecto del destino de sus recursos, así como la estructura del gasto. Para calcular la autonomía financiera el autor resta de los ingresos totales los provenientes de aportaciones y participaciones y los divide entre el gasto total y multiplica por 100.

En el caso de las entidades federativas, para delimitar el espacio fiscal se analizó la estructura del federalismo fiscal, en el cual las principales fuentes de ingreso de las entidades federativas provienen de transferencias federales. Así mismo los recursos transferidos por concepto de aportaciones y los que pertenecen a municipios ya cuentan con un fin específico, por lo que no pueden ser utilizados libremente. Adicionalmente con la modificación constitucional de 2015 y las reglas secundarias vinculadas, se identifica limitaciones en materia de financiamiento, el establecimiento de balances presupuestarios iguales a cero o positivos y restricciones a incrementos presupuestales.

En segundo lugar, se hará la delimitación del espacio fiscal estatal con base en la metodología del Fondo Monetario Internacional y Villarreal, H. J., & Villa, S. A. (2021) de corto plazo, que permite conocer la disponibilidad de recursos en un año. Para el desarrollo se requiere conocimiento de los procesos de descentralización presupuestal y las estructuras. Autores como Ros (2019) señalan la necesidad de orientar el espacio fiscal a factores de capital, de educación, salud e infraestructura, lo que se relaciona con la “regla de oro” y la inversión pública productiva.

La presente metodología analiza los gastos ineludibles con los ingresos públicos para un periodo determinado, para identificar el espacio fiscal de un año en cuestión.

$$\text{Espacio fiscal}_i = \text{Ingresos públicos}_i - \text{Gastos públicos}_i$$

Se identifican los gastos ineludibles en el largo plazo, los cuales son recursos que representan obligaciones de pago por cuestiones legales. Se les clasifica de esta manera porque su utilización de manera libre necesitaría un cambio de leyes federales. Por otro lado se tienen gastos vinculados con reglas de operación y población beneficiaria vinculados con transferencias, apoyos y ayudas sociales, los cuales dependen de montos recibidos previamente, aunque estos apoyos pueden ser modificados, su cambio necesita una revisión para compensar los beneficios aportados a la población, por lo que se consideran ineludibles, así mismo las transferencias intergubernamentales las cuales dependen de transferencias previas vinculadas con mandatos legales de cada entidad.

Adicionalmente se identifican otros gastos, los cuales pueden ser modificados en el corto plazo al no estar vinculados con una ley, por lo tanto, forman la base del espacio fiscal disponible de las entidades federativas. La diferencia entre ingresos totales, los gastos ineludibles dan como resultado el espacio fiscal el cual se analizará para el periodo anterior a la reforma constitucional de 2015 y posterior de 2017 hasta el año 2023. En el caso del documento de Villarreal, H. J., & Villa, S. A. (2021) excluían el endeudamiento del modelo, sin embargo, para este análisis se incluirá al considerarse como uno de los principales cambios generados por la reforma constitucional.

Con el objetivo de mejorar la comparabilidad de la información entre las entidades federativas, se dividieron gastos e ingresos entre el Producto Interno Bruto estatal (PIBE) con el objetivo de generar un parámetro común, se identificó que la serie de datos del PIBE tenía como año base 2018 factor que se aplicó a la serie de datos.

Resultados

De acuerdo con el cálculo de la autonomía financiera se observa un promedio de 2007 a 2016 (Tabla 2) de 15 por ciento de los ingresos totales para las 31 entidades federativas, sin embargo, en promedio la autonomía financiera de las entidades federativas pasó de 5.6 a 5.7 por ciento de los ingresos totales.

Tabla 1. Autonomía financiera promedio por entidad federativa de 2007 a 2016

Entidad	2007-2016	2017-2023	Entidad	2007-2016	2017-2023
Sonora	25.1%	34.9%	Zacatecas	12.6%	12.6%
Nuevo León	27.5%	34.1%	Jalisco	14.9%	12.5%
Quintana Roo	31.1%	33.6%	Campeche	15.4%	12.2%
México	29.9%	30.4%	Morelos	13.5%	12.0%
Colima	24.6%	25.2%	Tabasco	8.2%	11.6%
Chiapas	24.8%	18.6%	San Luis Potosí	10.2%	11.1%
Durango	9.6%	17.7%	Oaxaca	12.2%	11.1%
Tamaulipas	16.0%	17.5%	Sinaloa	10.2%	11.0%
Baja California	14.7%	17.1%	Puebla	10.7%	11.0%
Querétaro	13.5%	16.6%	Nayarit	13.3%	10.4%
Guanajuato	15.2%	16.4%	Michoacán	12.6%	8.3%
Veracruz	19.3%	15.7%	Coahuila	12.0%	7.6%
Aguascalientes	12.4%	15.4%	Hidalgo	10.7%	7.2%
Chihuahua	11.6%	14.8%	Tlaxcala	15.5%	6.6%
Yucatán	11.7%	14.6%	Guerrero	5.8%	6.5%
Baja California Sur	18.4%	12.6%			

Fuente: elaborado con información de estadísticas estatales y municipales de INEGI.

De acuerdo con la metodología se analizaron los ingresos y estructura con base en el federalismo fiscal y la LDFEFM en donde se identifican recursos de libre disposición que representan los recursos de maniobra de los gobiernos estatales, se identifica el financiamiento, el déficit, además de los recursos que no son de libre disposición que comprenden las aportaciones federales. Dichos elementos se analizaron de 2007 a 2023 en dos secciones, la primera antes de la reforma constitucional y promulgación de la LDFEFM (2007 a 2016) y otro corte para el periodo con nuevas reglas fiscales (2017 a 2023).

De acuerdo con la información de ingresos y gastos del INEGI (tabla 3), se observa un crecimiento del espacio fiscal respecto al PIB estatal posterior a la entrada en vigor de las reglas fiscales emanadas de la Reforma Constitucional de 2015 y la LDFEFM al pasar de representar 1.6 por ciento del PIB en promedio en el periodo 2007 a 2016 a 2.7 por ciento en promedio en el periodo 2017-2023 el cual se identifica con las modificaciones constitucionales y a las reglas fiscales.

Tabla 2. Cálculo del espacio fiscal promedio para las 31 entidades federativas como porcentaje del PIBE

Año	Ingresos	Gastos	Espacio Fiscal
2007	3.8%	2.9%	0.9%
2008	4.5%	3.4%	1.1%
2009	4.3%	3.7%	0.6%
2010	4.3%	3.5%	0.8%
2011	4.5%	3.3%	1.1%
2012	4.5%	3.3%	1.1%
2013	4.6%	3.4%	1.3%
2014	4.8%	3.3%	1.5%
2015	4.8%	3.2%	1.6%
2016	5.0%	3.1%	2.0%
2017	5.2%	2.9%	2.3%
2018	5.2%	2.9%	2.4%

2019	5.4%	2.7%	2.7%
2020	5.4%	2.9%	2.5%
2021	5.3%	2.6%	2.7%
2022	5.7%	2.6%	3.1%
2023	5.8%	2.7%	3.2%

Fuente: elaborado con ingresos y gastos de finanzas estatales y municipales de INEGI y PIB estatal de INEGI.

Para la estimación de los ingresos disponibles se catalogaron por ingresos de libre disposición conforme a lo señalado por la LDFEFM en donde se incluyen participaciones e ingresos locales como aportaciones, derechos, contribuciones de mejoras y productos los cuales presentan una tendencia creciente para ambos periodos, el financiamiento se incluye al ser uno de los elementos modificados por la “regla de oro” en el cual se presenta un resultado oscilante, en el caso del déficit la LDFEFM establece que este debe ser positivo o cero, sin embargo se observan de 2017 a 2021 déficits de acuerdo con la información de INEGI, en el caso de los ingresos no disponibles para gasto libremente, estos presentan crecimientos entre 2011 a 2020 y decrecen respecto al PIB estatal después de 2021 a 2023 sin recuperar niveles anteriores.

Tabla 3 *Conformación de los ingresos*

Año	Libre Disposición	Financiamiento	Déficit	No libre disposición
2007	3.6%	0.5%	0.0%	5.1%
2008	4.1%	0.3%	0.0%	5.7%
2009	3.9%	0.7%	0.1%	6.4%
2010	4.0%	1.3%	0.1%	5.8%
2011	4.2%	2.1%	0.0%	6.0%
2012	4.1%	1.1%	0.1%	6.2%
2013	4.3%	1.1%	0.1%	6.5%
2014	4.4%	1.0%	0.1%	6.6%
2015	4.4%	0.8%	0.1%	6.7%
2016	4.6%	0.6%	0.1%	6.6%
2017	4.7%	1.6%	0.2%	6.2%
2018	4.8%	1.5%	0.1%	6.1%
2019	5.0%	0.9%	0.1%	5.8%
2020	5.0%	1.6%	0.1%	6.4%
2021	4.8%	0.8%	0.1%	5.5%
2022	5.1%	0.5%	0.0%	5.3%
2023	5.3%	0.5%	0.0%	5.6%

Fuente: elaborado con ingresos y gastos de finanzas estatales y municipales de INEGI y PIB estatal de INEGI.

De acuerdo con el análisis de los ingresos y su desglose, los niveles de crecimiento de la proporción respecto al PIB estatal promedio de las 31 entidades federativas se presentan en el rubro de participaciones, impuestos y derechos.

Tabla 4 composición de los ingresos de libre disposición con relación al PIB estatal

Año	Participaciones	Impuestos	Contribuciones de mejora	Derechos	Productos	Aprovechamientos
2007	3.0%	0.2%	0.0%	0.2%	0.1%	0.1%
2008	3.5%	0.2%	0.0%	0.2%	0.1%	0.1%
2009	3.2%	0.3%	0.0%	0.2%	0.1%	0.2%
2010	3.3%	0.3%	0.0%	0.2%	0.0%	0.1%
2011	3.4%	0.3%	0.0%	0.2%	0.0%	0.1%
2012	3.3%	0.4%	0.0%	0.2%	0.0%	0.1%
2013	3.4%	0.4%	0.0%	0.2%	0.0%	0.1%
2014	3.5%	0.4%	0.0%	0.2%	0.0%	0.2%
2015	3.5%	0.4%	0.0%	0.2%	0.0%	0.2%
2016	3.7%	0.4%	0.0%	0.3%	0.0%	0.1%
2017	3.8%	0.4%	0.0%	0.3%	0.1%	0.1%
2018	3.9%	0.4%	0.0%	0.3%	0.1%	0.1%
2019	4.0%	0.5%	0.0%	0.3%	0.1%	0.1%
2020	4.1%	0.5%	0.0%	0.3%	0.0%	0.1%
2021	3.9%	0.5%	0.0%	0.3%	0.0%	0.1%
2022	4.1%	0.6%	0.0%	0.3%	0.0%	0.1%
2023	4.1%	0.7%	0.0%	0.3%	0.1%	0.1%

Fuente: elaborado con ingresos y gastos de finanzas estatales y municipales de INEGI y PIB estatal de INEGI.

Respecto a los gastos, se incluyen partidas modificables integrada por los capítulos de gasto de servicios personales, materiales y suministros e inversión pública en bienes propios los cuales presentan una posibilidad de maniobra, el segundo rubro son los no modificables integrado por servicios generales, transferencias, asignaciones y otras ayudas y recursos asignados a municipios de participaciones y aportaciones federales elementos que presentan una estructura rígida para modificar o necesitarían un análisis para identificar sus cambios. Se incluye de manera independiente el pago por concepto de deuda con el objetivo de identificar modificaciones con la entrada en vigor de la LDFEFM y por último los gastos vinculados con la LDFEF en materia de inversión pública productiva (materiales y suministro y obra pública en bienes del dominio público.

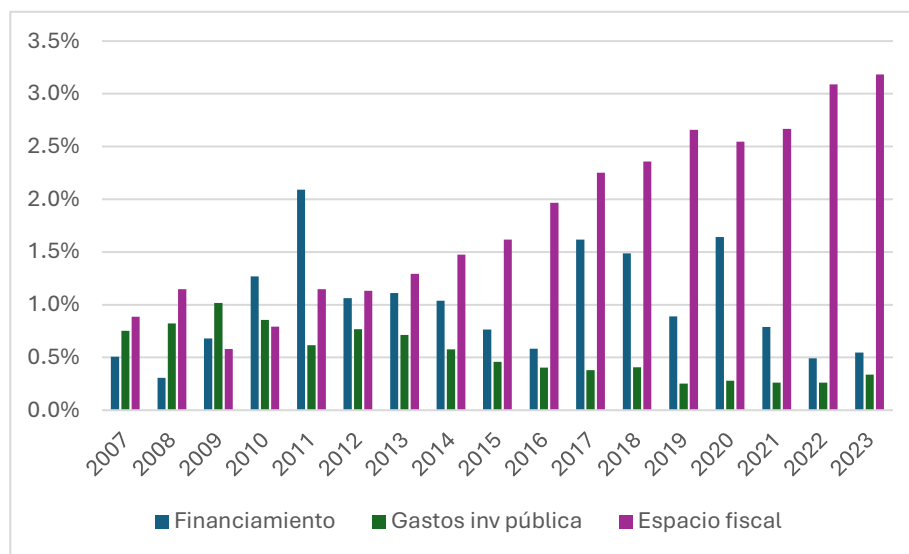
Tabla 5. Conformación de los egresos respecto al PIB estatal

Año	Modificable	No modificables	Servicio de Deuda	LDF
2007	1.9%	6.2%	0.2%	0.8%
2008	2.3%	6.7%	0.2%	0.8%
2009	2.4%	7.1%	0.2%	1.0%
2010	2.3%	7.1%	0.3%	0.9%
2011	2.5%	7.3%	0.5%	0.6%
2012	2.3%	7.4%	0.4%	0.8%
2013	2.4%	7.7%	0.4%	0.7%
2014	2.5%	7.8%	0.5%	0.6%
2015	2.5%	7.9%	0.4%	0.5%
2016	2.5%	8.0%	0.4%	0.4%
2017	2.4%	8.0%	0.9%	0.4%
2018	2.3%	8.1%	0.8%	0.4%
2019	2.3%	8.1%	0.5%	0.3%
2020	2.4%	8.6%	0.8%	0.3%
2021	2.2%	7.8%	0.4%	0.3%
2022	2.1%	7.7%	0.4%	0.3%
2023	2.1%	8.0%	0.5%	0.3%

Fuente: elaborado con ingresos y gastos de finanzas estatales y municipales de INEGI y PIB estatal de INEGI.

Al analizar los elementos identificados en las reglas fiscales se observa (figura 3) un incremento del espacio fiscal vinculado con los incrementos del fondo de participaciones y la recaudación estatal, se observa un comportamiento oscilante de la contratación de financiamientos sin embargo el gasto en inversión pública productiva presenta un decrecimiento importante en comparación con las proporciones que representaba respecto al PIB estatal anterior a la reforma constitucional de 2015.

Figura 3. *Relación entre espacio fiscal, financiamiento y gasto en inversión pública 2007-2023*



Fuente: elaborado con ingresos y gastos de finanzas estatales y municipales de INEGI y PIB estatal de INEGI.

De acuerdo con Kornai et al, (1979). Se las restricciones presupuestarias para las entidades federativas en México se endurecieron en materia de financiamiento y algunos rubros de gasto, sin embargo el sistema de transferencias intergubernamentales en el rubro de participaciones y la recaudación local ha permitido incrementar el espacio fiscal, sin embargo se ha descuidado un rubro importante como lo es el gasto en inversión pública al incrementarse los mecanismos de control, por lo que se deberían generar estrategias para su fortalecimiento.

Conclusiones

En el contexto del federalismo fiscal y las reglas fiscales, se observan características específicas para el federalismo mexicano constitucional, dicho federalismo ha adoptado una estructura centralizada en cuanto a la recaudación de tributos a través de los convenios de coordinación fiscal y la ley en la materia, esto ha generado una dependencia de las entidades federativas a transferencias federales por concepto de participaciones y aportaciones federales, ya que en promedio el 85 por ciento de los

ingresos totales de las entidades proviene de estas fuentes.

En el marco del espacio fiscal, el portal epn que explica y justifica la reforma constitucional de 2015 en materia de disciplina financiera señala que los recursos administrados a entidades federativas no eran suficientes y estas maniobraban con financiamiento, sin embargo, la reforma en comento establece modificaciones en materia de financiamiento de las entidades federativas, reglas de gasto y reglas de balance presupuestario positivo limitando los déficits dichos elementos pudieron repercutir en el espacio fiscal de las entidades federativas.

Al analizar la autonomía financiera de las entidades federativas, entendida esta como la libertad de decisión financiera de las autoridades estatales se observa que en promedio esta se mantiene para el periodo anterior a la reforma constitucional de 2007 a 2016 en 5.6 por ciento de autonomía respecto a los ingresos totales contra 5.7 por ciento para el periodo posterior a la reforma 2017 a 2023, se observan cambios estructurales entre las entidades sin embargo su análisis para cada entidad federativa elemento que se realizará en investigaciones posteriores.

Con base en la metodología de Villarreal, H. J., & Villa, S. A. (2021) para las entidades federativas el espacio fiscal de las entidades federativas como porcentaje del PIBE a tomando como año base 2018 presenta una tendencia creciente, se observa que para el periodo previo a la entrada en vigor de los elementos de la reforma constitucional de 2015 (2007-2016) el espacio fiscal promedio de las entidades federativas era del 1.6 por ciento, para el periodo posterior a la reforma (2017-2023) el promedio paso a 2.7 por ciento.

En el caso de la hipótesis, esta se rechaza debido a que tenemos un efecto contrario, si bien el espacio fiscal se incrementó, esto no representó un incremento del gasto en inversión pública ya que este paso de representan en promedio 0.7 por ciento del PIBE de 2007 a 2016 a 0.3 por ciento de 2017 a 2023.

Al analizar la composición del espacio fiscal esta deriva de un incremento en los ingresos de libre disposición, en particular de las participaciones federales al pasar de representar en promedio 3.4 por ciento del PIBE en el periodo anterior a la reforma (2007 a 2016) a representar 4 por ciento, los impuestos pasaron de 0.3 por ciento del PIBE de 2007 a 2016 a 0.5 por ciento de 2017 a 2023.

Referencias

- Brennan, G., & Buchanan, J. (1980). *The Power to Tax: Analytic Foundations of a Fiscal Constitution* - Geoffrey Brennan, James M. Buchanan
- Cirera Bianco, J. M. (2020). Calidad del federalismo fiscal en México: efectos económicos e impacto de la Ley de Coordinación Fiscal. In *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo* (Vol. 15, Issue 27).

- Ferral Cid, P. A. (2020). Federalismo Y Coordinación Fiscal. Recuperado de: 02_Coordinacion_Fiscal_c-RPDA20200521-122734-1h84zry-libre.pdf (d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net) el 22 de julio de 2024.
- García Sepúlveda, S. (2016). DELIMITATION OF FACULTIES, A DOORWAY FOR THE NEW FISCAL FEDERALISM IN MEXICO. www.juridicas.unam.mx<http://revistas.juridicas.unam.mx/>
- Goodspeed, T. J. (2002). Bailouts in a Federation. *International tax and public finance*, 9, 409-421.
- Jiménez- López Paul. (2018) Autonomía y dependencia financiera subnacional. Recuperado de: https://www.academia.edu/51050520/Autonom%C3%ADa_y_dependencia_financiera_subnacional_Evidencias_para_una_pol%C3%ADtica_de_desarrollo_local_en_M%C3%A9xico
- Jiménez, J. P., & Ruelas, I. (2017). macroeconomía del desarrollo El endeudamiento de los gobiernos subnacionales en América Latina Evolución, institucionalidad y desafíos. Publicación de Las Naciones Unidas.
- Heller, M. (2005), Understanding fiscal space, Policy Discussion Paper No. 05/4 FMI. Recuperado de <https://www.imf.org/external/pubs/ft/pdp/2005/pdp04.pdf>
- Kornai, J. (1979). Resource-Constrained versus Demand-Constrained Systems (Vol. 47, Issue 4).
- Kornai, J., Maskin, E., & Roland, G. (2003). UNDERSTANDING THE SOFT BUDGET CONSTRAINT.
- Oates, W. E. (2005). Toward A Second-Generation Theory of Fiscal Federalism. In *International Tax and Public Finance* (Vol. 12). Recuperado de <https://link.springer.com/article/10.1007/s10797-005-1619-9>
- Piffano, H. L. P. (2004). Universidad nacional de la plata departamento de economía “notas sobre federalismo fiscal-enfoques positivos y normativos.”, recuperado de <https://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/15911>
- Rodden, J. (2003). Federalism and bailouts in Brazil. *Fiscal decentralization and the challenge of hard budget constraints*, 213-48., recuperado de [https://books.google.com.mx/books?hl=es&lr=&id=h6DWIXi3CdYC&oi=fnd&pg=PA213&dq=Rodden,+J.+\(2003a\).+Federalism+and+Bailouts+in+Brazil&ots=RiQXcuQk-J&sig=y6no2N0lJm8x29obUfO1KcxfXN0#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.mx/books?hl=es&lr=&id=h6DWIXi3CdYC&oi=fnd&pg=PA213&dq=Rodden,+J.+(2003a).+Federalism+and+Bailouts+in+Brazil&ots=RiQXcuQk-J&sig=y6no2N0lJm8x29obUfO1KcxfXN0#v=onepage&q&f=false)
- Roy, R., Heuty, A. y Letouzé, E. (2007), Fiscal space for what? Analytical issues from a human development perspective, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Recuperado de <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgk326/files/publications/FiscalSpaceforWhat.pdf>
- Sedas Ortega, C. (2001). Alternativas de coordinacion y colaboracion intermunicipal y con los estados en materia hacendaria.
- Ter-Minassian, T. (2007). Fiscal Rules for Subnational Governments: Can They Promote Fiscal Discipline? by. In *OECD Journal on Budgeting* (Vol. 6, Issue 3).
- Ter-Minassian, T., & Craig, J. (1997). 7. Control of Subnational Government Borrowing, recuperado de [https://books.google.com.mx/books?hl=es&lr=&id=l6xiDbIm_isC&oi=fnd&pg=PR5&dq=Ter-Minassian+%26+Craig,+1997&ots=UjEza7Rrc2&sig=wGTmuPO0Pac5itlbNTnj7-bBM1w#v=onepage&q=Ter-Minassian%20%26%20Craig%2C%20\(1997\)&f=false](https://books.google.com.mx/books?hl=es&lr=&id=l6xiDbIm_isC&oi=fnd&pg=PR5&dq=Ter-Minassian+%26+Craig,+1997&ots=UjEza7Rrc2&sig=wGTmuPO0Pac5itlbNTnj7-bBM1w#v=onepage&q=Ter-Minassian%20%26%20Craig%2C%20(1997)&f=false)
- Vammalle, C., & Bambalaite, I. (2021). Fiscal Rules for Subnational Governments: The Devil’s in the Details.
- Villarreal, H. J., & Villa, S. A. (2021). Medición del espacio fiscal en México. *Problemas Del Desarrollo*, 52, 31–56. <https://www.jstor.org/stable/27124252>