

Investigación

DISCRECIONALIDAD DEL GASTO EN LOS GOBIERNOS LOCALES DE SINALOA: ¿FORTALEZA O DEBILIDAD?

M.C. Raúl Portillo Molina

Maestro en Finanzas Corporativas
Universidad de Occidente, México

Profesor de Tiempo Completo de la Universidad de Occidente, Unidad Guasave y estudiante del Doctorado en Estudios Fiscales en la Facultad de Contaduría y Administración de la UAS, incorporado al Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Miembro del grupo de investigación Sistema Tributario y desarrollo de las Finanzas Públicas. E-mail: raulportillomolina@gmail.com

Dr. Julio César Rodríguez Valdez

Doctor en Estudios Fiscales
Universidad de Occidente, México

Profesor investigador de tiempo completo de la Universidad de Occidente Unidad Guasave. Líder del grupo de investigación Sistema Tributario y desarrollo de las Finanzas Públicas. Doctor en Estudios Fiscales. E-mail: jcrvaldez@prodigy.net.mx

Dr. Rubén Antonio González Franco

Doctor en Estudios Fiscales
Universidad Autónoma de Sinaloa, México.

Profesor de tiempo completo de la Universidad Autónoma de Sinaloa. Líder del cuerpo académico en consolidación CAEC-UAS-256 Estudios Fiscales y Administrativos. E-mail: ruben0304@hotmail.com, en convenio de colaboración académica, con el grupo de investigación Sistema Tributario y desarrollo de las Finanzas Públicas de la Universidad de Occidente.

Dra. María Guadalupe Vélez Vázquez

Doctora en Psicopedagogía y Desarrollo del
Potencial Humano
Universidad de Occidente, México

Profesor de Tiempo Completo de la Universidad de Occidente, Unidad Guamúchil, presidente de la Academia de Economía, Miembro del grupo de investigación Sistema Tributario y desarrollo de las Finanzas Públicas. E-mail: guadalupevel.2311@gmail.com

Resumen

Se analizó el grado de equidad generado por la cantidad de recursos ejercidos por concepto del impuesto predial rustico (IPR) en las sindicaturas del municipio de Guasave en el periodo 2008 a 2010. El estudio se realizó con método no experimental, descriptivo con un enfoque mixto; su población se delimitó a las 12 sindicaturas del municipio. Se muestra que el gobierno del municipio de Guasave distribuye los recursos del impuesto predial rústico de manera discrecional, beneficiando a sindicaturas y perjudicando a otras al canalizarles mayor obra e implementarles mejores servicios públicos. La exigencia de la sociedad es que las políticas públicas diseñadas impacten de manera justa y equitativa entre las comunidades que lo integran. Los resultados encontrados exigen la implementación de políticas públicas que propicien elevar los indicadores de bienestar social entre sus habitantes mediante una distribución justa de los recursos, lo cual se traduce en el diseño de una fórmula que involucra factores distributivos para su efectividad, tales como: número de habitantes por sindicatura, número de localidades, extensión territorial, eficiencia recaudatoria, entre otros.

Palabras clave: Discrecionalidad, impuesto predial, políticas públicas, bienestar

Recibido: 06-10 -2015

Aceptado: 02-12-2015

Abstract

The degree of equity generated by the amount of resources exercised by way of rustic property tax (IPR) in receiverships the municipality of Guasave in the period 2008 to 2010. The study was conducted with non-experimental, descriptive method with a mixed approach was analyzed; its population was delimited at 12 receiverships the municipality. It shows that the government of the municipality of Guasave distributes resources Rustic property tax on a discretionary basis, benefiting receiverships and harming other major work to funnel money into better public services and implement them. The requirement of society is that public policies designed to impact fairly and equitably among communities that comprise it. The results call for the implementation of public policies conducive to raise social welfare indicators among its inhabitants with a fair distribution of resources, which results in designing a formula that involves distributional factors for its effectiveness, such as: number population by receivership, number of locations, land area, collection efficiency, among others.

Keywords: Fairness, property tax, public policy, welfare

DISCRETION OF LOCAL GOVERNMENT SPENDING IN SINALOA: strength or weakness?

M.C. Raul Molina Portillo

Master in Corporate Finance
University of the West, Mexico

Full Professor of the University of the West, Unit and Guasave doctoral student in Fiscal Studies in the School of Accounting and Administration UAS, joined the National Council of Science and Technology National Quality Graduate Program (PNPC). Member of the research team and development Taxation System of Public Finance.
E-mail: raulportillomolina@gmail.com

Dr. Julio Cesar Rodriguez Valdez

Doctor of Fiscal Studies
University of the West, Mexico

full-time research professor at the University of West Unity Guasave. Research group leader and Development Tax System Public Finance. Doctor of Fiscal Studies.
E-mail: jcrvaldez@prodigy.net.mx

Dr. Rubén Antonio González Franco

Doctor of Fiscal Studies
Autonomous University of Sinaloa, Mexico.

Full professor at the Autonomous University of Sinaloa. Leader faculty in consolidation CAEC-UAS-256 and Administrative Fiscal Studies. E-mail: ruben0304@hotmail.com in academic collaboration agreement with the research group Development Tax System and Public Finance at the University of the West.

Dra. Maria Guadalupe Vasquez Velez

Doctor in Psychology and Development
Human potential
University of the West, Mexico

Full Professor of the University of the West, Unit Guamuchil, president of the Academy of Economics, Member of the research team and development Taxation System of Public Finance. E-mail: guadalupevel.2311@gmail.com

1. INTRODUCCIÓN

El fortalecimiento municipal, es sin duda una de las exigencias más añorada por parte de los tres órdenes de gobiernos, no solo en el ámbito local, sino también el federal, prueba de ello son las reformas al Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se han realizado para tal efecto . Sin embargo, no podemos negar que dichas reformas han sido insuficientes para erradicar el centralismo financiero en niveles superiores de gobierno y más aún, cuando se canalizan recursos a los gobiernos municipales, su distribución es inequitativa y en ocasiones injusta, por lo que resultan exiguos para satisfacer las necesidades más apremiantes de los servicios públicos que la población exige a los Ayuntamientos.

La Ley de Coordinación Fiscal entre la federación y los estados y estos a su vez con los municipios, fue un acierto plasmado que facultó a los Ayuntamientos a la obtención de recursos propios, recursos que tienen su origen principalmente en gravámenes municipales, como lo es el Impuesto Predial, tributo de gran impacto en la mayoría de las tesorerías de los Ayuntamientos que grava la propiedad inmobiliaria y mobiliaria de los contribuyentes.

En México, el único gravamen municipal que se contempla en las leyes de Hacienda Municipal de las 31 entidades federativas y el Distrito Federal para la recaudación de los Ayuntamientos es el impuesto predial cuya finalidad es que coadyuve a la atención de las demandas sociales que los habitantes de su jurisdicción exigen. En Sinaloa, este impuesto se clasifica en urbano y rústico (IPU e IPR), siendo el primero el que tributa el valor de los inmuebles mediante avalúo directo practicado por el Instituto Catastral del Estado de Sinaloa, o mediante el valor catastral, generalmente grava las edificaciones construidas; el segundo –rústico– grava los terrenos destinados a la agricultura, acuicultura, ganadería, porcicultura y avicultura, conforme al valor de su producción anual comercializada.

La presente investigación se enfocó en analizar el comportamiento del gasto del IPR ejercido del 2008 al 2010 en las 12 sindicaturas del municipio de Guasave. Con la finalidad de erradicar la discrecionalidad distributiva de dicho tributo, mediante ensayo se evaluó la conveniencia de implementar un Sistema Municipal de Coordinación Fiscal de carácter interno para propiciar la equidad en la distribución de los recursos hacia las sindicaturas y comisarías del municipio de Guasave. Los resultados se analizaron con base en el Coeficiente de Gini e Índice de Theil, indicadores estadísticos que determinan el grado de equidad generado en la distribución de los recursos.

En Sinaloa, no existen lineamientos establecidos para la distribución de los recursos hacia el medio rural ni preceptos legales que obliguen a los gobiernos a canalizar recursos de una manera equitativa entre sus localidades. No se puede tratar a todos por igual, sin embargo, es necesario voltear hacia el interior de los ayuntamientos y aplicar los principios de equidad vertical y horizontal exigida en niveles de gobierno superiores y que consisten en tratar por igual a los iguales y desigual a los desiguales, en este caso las sindicaturas del municipio de Guasave.

Guasave es el octavo municipio del estado de Sinaloa en cuanto a extensión territorial, cuenta con una superficie de 3 mil 464 kilómetros cuadrados, que representan el 5.9 % de la superficie estatal y el 0.17 % de la superficie nacional. En la mayoría de las entidades federativas las autoridades auxiliares de los municipios se denominan delegados o subdelegados municipales, únicamente en Sinaloa se les denomina sindicaturas y comisarías. Se compone de 12 sindicaturas, la alcaldía central y 47 comisarías; que en conjunto agrupan a más de 543 localidades. Las sindicaturas son: Juan José Ríos, Bamaoa, Benito Juárez, El Burrión, Nío, Estación Bamaoa, León Fonseca, Adolfo Ruiz Cortines, La Trinidad, Tamazula y La Brecha, así como Gabriel Leyva Solano y El Cubilete, las dos últimas con la categoría de comisarías municipales. De dicha superficie, más del 50 % es utilizada para actividades agrícolas, principal fuente del IPR.

Las evidencias señalan, como se aprecia más adelante, que del total de los ingresos que presentan los gobiernos locales, independientemente de la fuente de origen, las decisiones para su ejercicio son centralizados en las oficinas de los Ayuntamientos. García (2009) señala que la sindicatura de Juan José Ríos es la que más recursos recibe, es obvio el grado de atención que debiera recibir; no obstante, la insuficiencia provoca rezagos en obras y servicios públicos de parte del ayuntamiento.

La exigencia de más recursos económicos emerge de los niveles más bajos de autoridad; las autoridades auxiliares exigen a los municipios más y mejores obras y servicios públicos que beneficien a los habitantes de sus localidades; los ayuntamientos a su vez le cuestionan a los gobiernos estatales la desigualdad en la distribución de los recursos, favoreciendo a los municipios más desarrollados; de igual forma, los Estados solicitan a la Federación que incremente sus participaciones y que aplique una fórmula más justa y equitativa hacia los estados del país.

La voz y el voto de las autoridades auxiliares se abolió al momento de decidir el ejercicio de la obra pública en su jurisdicción y en situaciones extremas, los gastos mayores que se generan al interior de las sindicaturas por concepto de sueldos y salarios, energía eléctrica, pago de teléfono, mantenimiento de edificios públicos, todos son cubiertos desde la alcaldía central.

2. ANTECEDENTES

El mejor antecedente del federalismo fiscal es el postulado de Richard Musgrave en su obra *La teoría de la hacienda pública*, publicado en 1959, este es un referencia esencial para los interesados en las finanzas públicas (Tanzi, 2008). Por su parte, Rodden citado por Faguet (2014) ha observado que la transición de la democracia, la descentralización y la propagación del federalismo son quizás las tendencias más importantes de la gobernanza en todo el mundo durante los últimos 50 años.

A nivel mundial, el fenómeno de descentralización es la agenda atendida en la gran mayoría de países sin importar su grado de avance o desarrollo económico. Los estudiosos han analizado este proceso en países como Estados Unidos, España, Francia e Italia; en México, sin duda alguna, Enrique Cabrero es uno de los principales impulsores de este proceso, sin embargo De Vivar y Malásquez (2007) nos señalan que este proceso ha significado solo la subordinación de niveles locales de gobierno al nivel federal, la obstaculización de iniciativas regionales y la insuficiencia de recursos económicos en los estados y municipios.

Por su parte, Cabrero (2006) aborda los beneficios obtenidos del proceso de descentralización en Latinoamérica y menciona que en algunos países se han visto más beneficios que otros, sin embargo, en la generalidad de ellos, dicho proceso no fue fácil, ni mucho menos sin consecuencias de rupturas, momentos de difícil gobernabilidad, desarticulación de acciones y hasta crisis recurrentes en las finanzas públicas nacionales.

Aunque Díaz (2002) considera como sinónimos el federalismo fiscal y el proceso de descentralización de los recursos, es conveniente señalar que la descentralización no es sinónimo de federalismo, ya que es parte de su propia naturaleza, al igual que la centralización; Carrera (2007) considera que la descentralización es una estrategia del federalismo fiscal y no un sinónimo del mismo.

El auténtico federalismo fiscal, menciona Castells en Carrera, debe alcanzar tres objetivos: suficiencia, autonomía e igualdad: Los recursos que son transferidos a los niveles locales deben garantizar el financiamiento de los servicios que son de su responsabilidad (suficiencia); deben permitir ejercer su autonomía política enmarcada en la Constitución y por ende responsabilizarse de sus propias decisiones (autonomía); y, las diferencias en capacidad fiscal, no deben mermar el nivel de servicios que ofrecen a sus ciudadanos (igualdad), para eso son útiles las transferencias.

La autonomía fiscal, va más allá de la recaudación de ingresos propios; implica determinar el nivel de ingresos con la mínima intervención de los otros órdenes de gobierno, esto no significa que los niveles locales sean autosuficientes, sino que la mano protectora de los gobiernos centrales no tenga tanta injerencia hacia el interior de los mismos. En el otro extremo, la inexistencia de ingresos propios de los gobiernos locales rompe por completo la esencia de la autonomía fiscal. En ese sentido, un factor preponderante que generaría una verdadera autonomía fiscal recae en que los gobiernos locales tengan potestad tributaria en determinar sus ingresos necesarios para cumplir con su función de gobierno y que estos sean administrados con cierto grado de autonomía.

La provisión de bienes y servicios públicos locales desde el nivel central requiere de mayores costos administrativos a los derivados de un manejo descentralizado, siempre existe el riesgo de que el encargado de tomar las decisiones incurra en conductas discrecionales; así mismo, si el financiamiento del gasto público procediera de la comunidad local, es decir, si los costos recayeran sobre los mismos habitantes, ellos estarían más dispuestos a revelar sus verdaderas preferencias (Boisier, 1992)

Freinkman & Plekhanov (2009) afirman, en su principio de derivación que los ingresos procedentes de las localidades deben ser compartidos con los gobiernos de esas localidades con el fin de mantener los incentivos para que las autoridades locales amplíen la base tributaria y ayuden en la recaudación. Retomemos que un gran porcentaje del IPR de Guasave se origina en el medio rural del municipio y es allí donde debe aplicarse dicho principio.

En la mayoría de los países y entidades federativas, la fórmula más utilizada para la asignación de recursos al municipio busca premiar o estimular el factor poblacional y ello reduce el éxito focalizado geográfico de la utilización de las fórmulas (Díaz & Silva, 2004); empero,

los componentes de la misma implican a las entidades poca incidencia directa sobre el monto recibido y no promueven un esfuerzo recaudatorio propio (Merino, 2001).

Actualmente, en México el 45.17 % de los recursos canalizados a los gobiernos subnacionales toma como parámetro el número de habitantes (Ley de Coordinación Fiscal, 2014). Al respecto Gómez (2009) considera que si bien la Ley de Coordinación Fiscal establece lineamientos y fórmulas para evitar que los recursos federales se politicen, todavía existe cierto margen de discrecionalidad por parte de la federación en los llamados convenios de colaboración, donde los estados con mayor afinidad política a la federación tienden a recibir mayores recursos.

3. METODOLOGÍA

Se generó un diseño transversal para analizar los ingresos que el municipio de Guasave percibió por concepto de IPR durante el trienio 2008-2010. Con enfoque cualitativo y cuantitativo, de tipo no experimental y de nivel exploratorio-descriptivo.

El enfoque mixto, se centró en analizar estados financieros secundarios específicamente el denominado Análisis de los recursos provenientes del impuesto predial rústico y su aplicación

El propósito fue identificar dónde se ejercieron los recursos de este gravamen municipal, para, posteriormente revisar el grado de inequidad generado por tal distribución, lo anterior marcó la pauta para analizar la conveniencia de la instrumentación de un modelo distributivo que mostrara una mejor equidad en la distribución del IPR en el municipio de Guasave, tomando en consideración los siguientes factores, cuadro 1.

Una vez identificados los recursos asignados, en ambas situaciones, estos se analizaron mediante indicadores estadísticos, como el índice de Gini y de Theil

CUADRO No. 1		
FACTORES QUE FORMAN PARTE DEL MODELO PROPUESTO		
FACTOR	% ASIGNADO	JUSTIFICACIÓN
Número de Habitantes	70	Son los beneficiarios directos de las obras y acciones que los diversos niveles de gobierno llevan a cabo.
Número de localidades	10	Variable novedosa tomada en cuenta debido a que el recurso del IPR debe aplicarse en el medio rural.
Superficie territorial	10	Es la base principal de la recaudación del IPR. Guasave es un municipio agrícola, fuente de origen primordial de los recursos del IPR.
Eficiencia recaudatoria del IPU	5	Se incluyó este factor con la finalidad de incentivar la eficiencia recaudatoria de las sindicaturas del impuesto predial en la modalidad de urbano. No se tomó como base la eficiencia recaudatoria del predial rústico porque este depende del volumen de producción agrícola, acuícola o ganadero y los síndicos muy difícilmente podrían incrementar el valor de la producción, así mismo, es el gobierno estatal el responsable de la recaudación.
Partes Iguales	3	Con la finalidad de destinar un porcentaje de la cantidad a distribuir que garantice a las sindicaturas con menos recursos por las variables anteriores, se distribuya una cantidad en partes iguales.
Inversamente proporcional	2	Este factor apoyará a los municipios que menos recursos obtengan de la sumatoria de todos los factores anteriores.

Fuente: © Raúl Portillo y Julio César Rodríguez.

para medir el grado de equidad en ambas propuestas.

Hipótesis : La descentralización del Impuesto Predial Rústico en el marco de un Sistema Municipal de Coordinación Fiscal, coadyuva el fortalecimiento financiero de las sindicaturas, erradicando la discrecionalidad y aumentando la equidad distributiva.

VD: Fortalecimiento financiero de las sindicaturas

VI: Sistema Municipal de Coordinación Fiscal, descentralización (IPR).

4. RESULTADOS

Guasave, al igual que la mayoría de los municipios de la entidad, obtiene recursos a través de la aplicación de 5 gravámenes diferentes, todos incluidos en la Ley de Hacienda Municipal del estado de Sinaloa. Dentro de los impuestos municipales directos se localizan los que gravan la propiedad: impuesto predial, de adquisición de bienes inmuebles y de anuncios publicitarios; y, dentro de los impuestos indirectos: la prestación de servicios, agrupando esta categoría en el de diversiones y espectáculos, la realización de rifas, sorteos, loterías y juegos permitidos (Ley de Hacienda Municipal del estado de Sinaloa, 2014).

En relación a los montos recaudados, el municipio de Guasave recaudó 212.52 mdp vía tributos municipales en los 3 años estudiados (2018-2010), de tales ingresos, el impuesto a la propiedad representa la fuente más importante para las arcas de la tesorería, evidencia es que recaudó 179.99 mdp (Auditoría Superior del Estado, 2008-2010). Dentro de los impuestos a la propiedad, el IPR aportó 136.88 millones de pesos, siendo la actividad agrícola la de mayor aportación con el 96.49 %, véase aquí la importancia de esta actividad en el municipio.

Comparativo entre recursos asignados y el modelo distributivo por sindicatura

El estado financiero secundario denominado Análisis de los recursos provenientes del IPR y su aplicación, emitido por la Tesorería Municipal de Guasave con periodicidad mensual, describe con claridad el monto ejercido de los recursos de este gravamen municipal por cada comunidad. Las cifras mostraron que en las 543 comunidades del medio rural, incluyendo las localizadas en la alcaldía central, se distribuyeron 108.76 mdp entre las 12 sindicaturas, las cuales se presentan en el Cuadro 2.

CUADRO NO. 2		
MONTO REAL ASIGNADO DEL IMPUESTO PREDIAL RÚSTICO POR SINDICATURA.		
2008-2010		
SINDICATURA	MONTO EJERCIDO	%
Adolfo Ruiz Cortines	19 799 010.50	18.20
Alcaldía	3 449 541.01	3.17
Bamoa	2 036 808.19	1.87
Benito Juárez	14 642 895.45	13.46
El Burrión	9 738 480.73	8.95
Estación Bamoa	5 373 875.23	4.94
Juan José Ríos	13 380 059.22	12.30
La Brecha	3 655 235.95	3.36
La Trinidad	11 206 378.84	10.30
León Fonseca	7 061 033.85	6.49
Nío	2 093 813.56	1.93
San Rafael	2 587 303.00	2.38
Tamazula	13 743 309.22	12.64
MUNICIPAL	108 767 744.75	100.00

Fuente: © Raúl Portillo y Julio César Rodríguez: Elaboración propia tomando como base H. Ayuntamiento de Guasave. Tesorería Municipal.2008-2010.

La discrepancia entre lo recaudado y ejercido de este tributo se debe a que se realizaron acciones de beneficio colectivo entre varias sindicaturas, tales como el pago del servicio de recolección de basura por parte de una empresa privada y la compra de maquinaria pesada exclusiva para el medio rural, administrada directamente por la Dirección de Obras y Servicios Públicos.

Para poder alimentar el StatsDirect, fue necesario determinar la distribución per cápita por sindicatura, dividiendo la cantidad de recursos asignados entre el

número de habitantes por sindicatura y obteniendo como resultado 0.266455 puntos, la obtención del indicador señala el parámetro de 0-1, mientras más se acerque a cero el coeficiente, mayor equidad y el alejamiento indica la inequidad. Tabla 1.

Por otro parte, la gráfica de Lorenz, muestra una desviación considerable en la línea del área de la equidad. Entre más alejada del vértice mayor inequidad. Véase Tabla 2

Tabla 1
Determinación del coeficiente de Gini, según recursos asignados

Analysis for REAL:

Positive non-zero observations = 13

Variance coefficient = 0.486332

Re-samples = 2000

Bias = 0.035305

Standard error (bootstrap) = 0.042027

Gini coefficient = 0.266455

Percentile 95% CI = 0.147756 to 0.31318

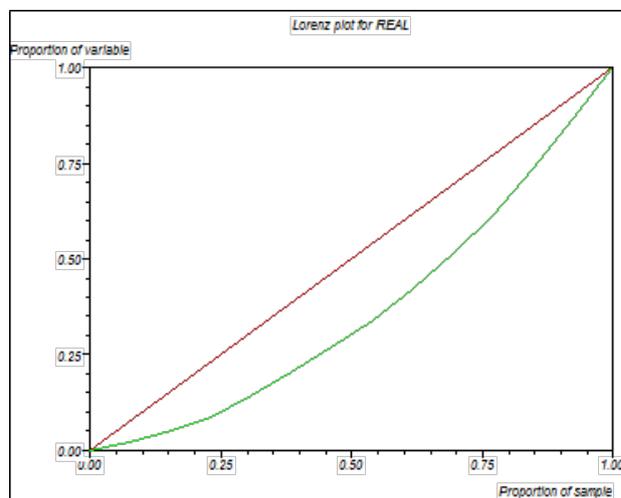
BCa 95% CI = 0.215329 to 0.356908

Unbiased estimator of population Gini coefficient = 0.28866

Percentile 95% CI = 0.160069 to 0.339278

BCa 95% CI = 0.233274 to 0.386651

Tabla 2
Gráfica de Lorenz según recursos



En ese mismo sentido, el Índice de Theil determinó una cifra de 0.052149779 puntos, evidencia que la discrecionalidad distributiva de los recursos generó

inequidad, es decir, benefició a unas sindicaturas y generó efectos negativos en la realización de obras y la prestación de servicios en otras. Cuadro 3.

CUADRO NO. 3
DETERMINACIÓN DEL ÍNDICE DE THEIL SEGÚN DISTRIBUCIÓN REAL DEL IPR. 2008-2010

	Número de Habitantes	Percápita Real	It Real
Adolfo Ruiz Cortines	22 806	868.1491932	-0.02484985272
Alcaldía	15 893	217.0478204	0.02724482571
Bamoa	8 370	243.3462593	0.01241221155
Benito Juárez	36 577	400.3306846	0.01741269970
El Burrión	22 633	430.277945	0.00747208916
Estación Bamoa	8 792	611.2232973	-0.00333981773
Juan José Ríos	28 626	467.4093209	0.00465799066
La Brecha	6 535	559.3322035	-0.00130976686
La Trinidad	12 431	901.4865128	-0.01449250009
León Fonseca	8 573	823.6362825	-0.00842861357
Nío	15 649	133.7985533	0.04213941245
San Rafael	6 914	374.2121782	0.00423496182
Tamazula	20 917	657.0401692	-0.01100386073
	214 716	506.57	0.052149779

Fuente: © Raúl Portillo y Julio César Rodríguez. Elaboración propia a partir de información de la Tesorería Municipal.2008-2010.

Debido a que los indicadores estadísticos se alejaron de «0» se concluye que existe inequidad en la distribución de los recursos. Por su parte, la gráfica de Lorenz nos mostró también falta de equidad al alejarse de la línea intermedia.

Conforme a los factores propuestos en el modelo de distribución, los recursos que deben de canalizarse a cada sindicatura, se muestran en el cuadro 4.

Con la finalidad de contrastar la situación de los recursos realmente ejercidos y los que debieran determinarse haciendo uso de la fórmula propuesta, se les incrementaría el recurso a 7 de 12 sindicaturas, es decir al 58 % de ellas, en algunas de manera

considerable, como es el caso de la alcaldía central, al incrementarse sus recursos en 6.84 millones de pesos con respecto a la cantidad real asignada, cifra que representa un incremento relativo de un 198.38 %. En números relativos, la sindicatura más favorecida sería la de Nío, al aumentar sus recursos un 236.26 %. La sindicatura más infortunada sería la de Adolfo Ruiz Cortines, debido a una variación negativa del 47.01 % en relación a lo que realmente se le asignó. El índice de Gini generado arrojó una cifra de 0.090434, cantidad inferior en 0.1760 puntos al mostrado en la distribución real 0.266455, resultado que provoca un incremento en la equidad distributiva de los recursos, al acercarse más a «0» con el empleo del modelo propuesto. El StatsDirect, determinó los siguientes resultados. Tabla 3

CUADRO NO. 4 MONTOS ASIGNADOS SEGÚN PROPUESTA, EN BASE A VARIACIÓN EN LOS PORCENTAJES DISTRIBUTIVOS. 2008-2010		
SINDICATURA	MONTO EJERCIDO	%
Adolfo Ruiz C.	10 490 865.98	9.65
Alcaldía	10 292 898.69	9.46
Bamoa	4 587 098.82	4.22
Benito Juárez	16 131 514.77	14.83
El Burrión	10 535 543.42	9.69
Estación Bamoa	4 867 629.41	4.48
Juan José Ríos	12 566 161.94	11.55
La Brecha	4 763 952.96	4.38
La Trinidad	6 254 214.91	5.75
León Fonseca	4 588 011.55	4.22
Nío	7 040 663.10	6.47
San Rafael	4 384 469.46	4.03
Tamazula	12 264 719.74	11.28

Fuente: © Raúl Portillo y Julio César Rodríguez

Tabla 3

Determinación del coeficiente de Gini, según modelo propuesto

Analysis for PER CÁPITA 70% POBLACIÓN:

Positive non-zero observations = 13

Variance coefficient = 0.16968

Re-samples = 2000

Bias = 0.013544

Standard error (bootstrap) = 0.013118

Gini coefficient = 0.090434

Percentile 95% CI = 0.050077 to 0.10161

BCa 95% CI = 0.077183 to 0.113887

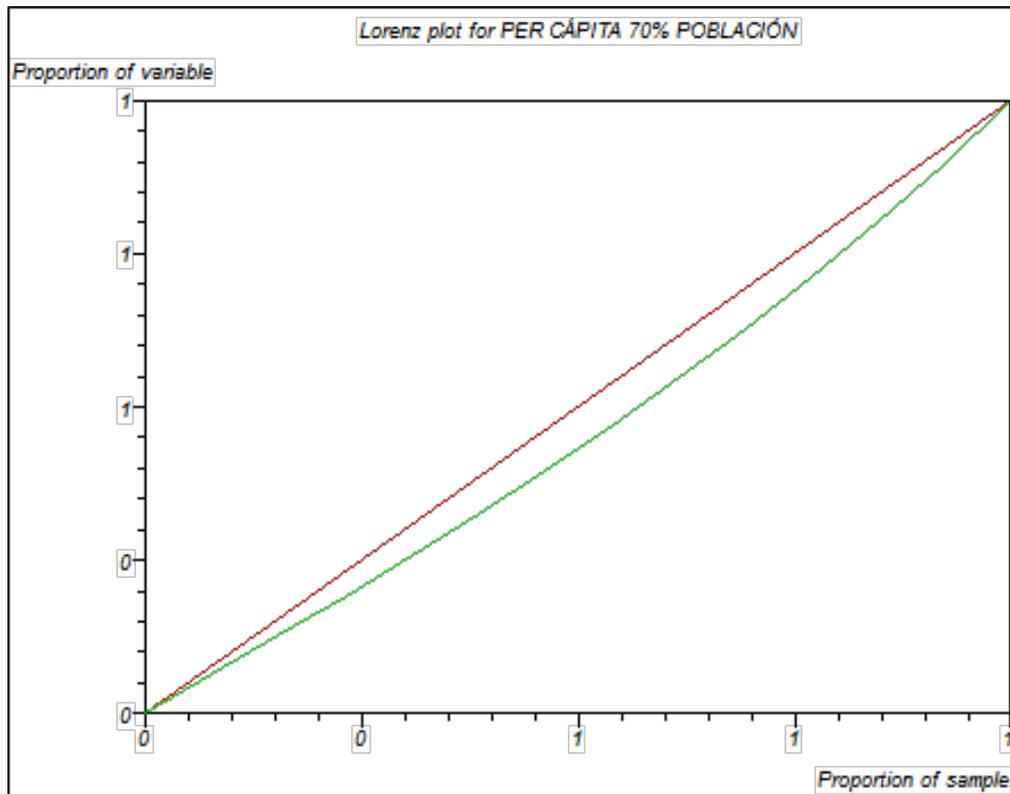
Unbiased estimator of population Gini coefficient = 0.09797

Percentile 95% CI = 0.05425 to 0.110077

BCa 95% CI = 0.083615 to 0.123378

Por su parte la gráfica de Lorenz, se comportó de la siguiente manera. Tabla 4

Gráfico 4
Gráfica de Lorenz según modelo propuesto



Continuando con el análisis del grado de equidad mostrado en las cifras arrojadas por el modelo distributivo, encontramos que el Índice de Theil calculado fue de 0.004882258, cifra inferior a un 90.63 % al encontrado de

0.052149779, con respecto a la mostrada en la cantidad real de recursos ejercidos en el medio rural. Cuadro 5.

Cuadro Nro. 5
Determinación del Índice de Theil Según Modelo de Distribución 2008 - 2010

SINDICATURA	NÚMERO DE HABITANTES	PER CÁPITA REAL	IT REAL
<i>Adolfo Ruiz Cortines</i>	22,806	460.00	0.00444758177
<i>Alcaldía</i>	15,893	647.64	-0.00789750695
<i>Bamoa</i>	8,370	548.04	-0.00133227538
<i>Benito Juárez</i>	36,577	441.03	0.01024976544
<i>El Burrión</i>	22,633	465.49	0.00387071332
<i>Est. Bamoa</i>	8,792	553.64	-0.00158031738
<i>Juan José Ríos</i>	28,626	438.98	0.00829168637
<i>La Brecha</i>	6,535	728.99	-0.00481143946
<i>La Trinidad</i>	12,431	503.11	0.00017188943
<i>León Fonseca</i>	8,573	535.17	-0.00095250084
<i>Nio</i>	15,649	449.91	0.00375407662
<i>San Rafael</i>	6,914	634.14	-0.00314123885
<i>Tamazula</i>	20,917	586.35	-0.00618817637
MUNICIPAL	214,716	506.57	0.004882258

Fuente: Elaboración Propia

5. CONCLUSIONES

El desarrollo y crecimiento de un municipio, depende en gran medida del fortalecimiento de sus comunidades, atenderlas es sin duda la tarea más preocupante cuando el recurso es inequitativo para tales propósitos.

El análisis de las cifras mostradas en el ejercicio del gasto del IPR indica que su discrecionalidad generó inequidad distributiva entre las 12 sindicaturas que lo integran.

La implementación de un modelo distributivo, sin duda favorece el comportamiento distributivo con mayor

equidad entre las sindicaturas del municipio de Guasave, y con ello se responde con justicia a las exigencias de mayor obra y mejores servicios públicos que día a día manifiestan los gobernados ante los síndicos de este municipio.

En este artículo, no se trató de ser un juez, sino un crítico de las decisiones que el ayuntamiento realizó en el periodo de análisis en base al ejercicio del IPR.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere al gobierno municipal el derecho y obligación de recibir y ejercer con suficiencia, autonomía e igualdad el recurso que, por su origen tributario, le

corresponde canalizar hacia el medio rural.

La tarea es encontrar la forma de evitar la discrecionalidad distributiva de los recursos desde la alcaldía central hacia las sindicaturas y que sirva a las autoridades auxiliares para una debida planeación con visión a largo plazo, con techos financieros para la gestión de gobierno en beneficio de los habitantes que integran sus comunidades. Se ha demostrado que la discrecionalidad del gasto, por no contar con parámetros idóneos para su repartición, generó inequidad distributiva entre las sindicaturas del municipio de Guasave.

Por ello se propone el uso de fórmulas econométricas idóneas de participación que permiten mayor transparencia en el manejo de los recursos eliminando la discrecionalidad en el racionamiento de los mismos.

Se concluye que haciendo uso de un modelo distributivo emanado de un Sistema Municipal de Coordinación Fiscal generaría beneficios colectivos; por un lado, eliminaría por completo la discrecionalidad del gasto mediante la aplicación de mecanismos de carácter obligatorio para las autoridades municipales sustentada en el uso de herramientas estadísticas y de transparencias; y, por el otro, generaría una disminución considerable del grado de inequidad en la distribución de los recursos, ramificando la distribución del recurso de manera más justa.

La agenda pendiente sería el diseño de un Sistema Municipal de Coordinación Fiscal que impulse la elaboración de un Reglamento Interno con facultades y obligaciones para todos los actores que participan en la administración del IPR, desde el receptor del tributo hasta el titular de la tesorería municipal, ya que a este último la ley de Hacienda Municipal del estado de Sinaloa lo responsabiliza del manejo de los recursos financieros que se generen al interior de los Ayuntamientos.

En ese sistema municipal se deberá proponer una fórmula distributiva que tome en consideración los

factores enunciados y que asegure la equidad en la distribución, con carácter de obligatoriedad para las administraciones municipales.

La descentralización administrativa no debe ser transferir por transferir, debe buscar la distribución equitativa, asegurando la distribución del ingreso en base a los principios de equidad vertical y horizontal. El objetivo de la descentralización del gasto es encontrar la estructura más eficiente de la generación de bienes y servicios públicos, en otras palabras, el objetivo final es elevar la calidad del gasto que realiza el gobierno local hacia sus sindicaturas, para estimular mayor bienestar social entre sus habitantes.

6. REFERENCIAS:

Boisier, Sergio. (1992). “Las relaciones entre descentralización y equidad”. Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina y El Caribe. Santiago de Chile. Número 46 pp. 113-132

Cabrero Mendoza, Enrique. (2006) Los retos institucionales de la descentralización fiscal en América Latina. Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 34. (Feb. 2006). Caracas, Venezuela.

Carrera Hernández, Ady. (2007). “Autonomía Fiscal Municipal en un marco de un nuevo modelo, de Relaciones Intergubernamentales” en Políticas y Gestión Pública para el estudio Municipal: Óptica Académica. Universidad Autónoma de Tamaulipas, México, pp. 124-140.

Díaz-Cayeros, Alberto., & Silva Castañeda, Sergio. (2004). Descentralización a escala municipal en México: la inversión en infraestructura social. CEPAL.

Díaz Flores, Manuel. (2002) “Federalismo fiscal y asignación de competencias: una perspectiva teórica”. Economía, Sociedad y Territorio, Vol. III, Núm. 011, enero-junio, 2002 El Colegio Mexiquense, A.C. México.

ISSN (Versión impresa): 1405-8421; pp. 387-407

Faguet, Jean Paul. (2014). "Decentralization and Governance. World Development Vol. 53, pp. 2–13. <http://dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.01.002>

Freinkman, Lev & Plekhanov, Alexander. (2009). Fiscal Decentralization in Rentier Regions: Evidence from Russia World Development Vol. 37, No. 2, pp. 503–512, doi:10.1016/j.worlddev.2008.05.010.

García Urquidez, Daniel. (2009); "Municipalización o Fortalecimiento de las Sindicaturas el caso de Juan José Ríos"; en SOTELO S. Heleodoro, Fridzia Izaguirre D. & Manuel Tomás Demirdjian P. (Coordinadores); Estrategias para el Desarrollo Organizacional y Regional; Universidad de Occidente. ISBN: 978-607-7796-01-5; pp. 205-253

Gómez Cantillo, Paulo R. (2009) "Dos temas olvidados en el congreso en materia fiscal". CONTORNO. Centro de Prospectiva y Debate, S.A de C.V. [en línea] http://contorno.org.mx/contorno/resources/media/pdf/PCG_Reforma_Fiscal.pdf

Hernández Roberto, Fernández Carlos & Baptista Pilar. (2006) "Metodología de la Investigación" McGraw Hill. Cuarta Edición. México. 850 págs.

Merino, Gustavo. (2001). Federalismo fiscal: diagnóstico y propuestas. Gaceta de Economía, 145-185.

De Vivar Mercadillo, Manuel. & Malásquez Chauca, Pablo C. (2007). Reflexiones en torno al Federalismo Hacendario Mexicano. Facultad de Economía, UMSNH, en línea: http://www.cic.umich.mx/documento/ciencia_nicolaita/2007/47/CN47-019.pdf, marzo 4 del 2013, 9:30 horas.

Tanzi, Vito. (2008). the future of fiscal federalism. European Journal of Political Economy, 24(3), 705-712

Tesorería del Municipio de Guasave. (2008-2010).

Análisis de los recursos provenientes del impuesto predial rustico y su aplicación por meses. <http://guasave.gob.mx/sitio/files/Emprestitos/2008/Noviembre/RUSTICO1.jpg> (consultado 25 de agosto de 2015).

Auditoría Superior del Estado. (2008-2010). Recaudación de impuestos a la propiedad, impuesto predial rustico municipal. <http://asesinaloa.gob.mx/cuentaspublicas/municipios/2008/gua-200802ing.pdf> (consultado 25 de agosto de 2015).

Ley de Hacienda Municipal del estado de Sinaloa. (2014). Impuestos municipales directo [shttp://www.congresosinaloa.gob.mx/images/congreso/leyes/zip/ley_hacienda_municipal.pdf](http://www.congresosinaloa.gob.mx/images/congreso/leyes/zip/ley_hacienda_municipal.pdf) (consultado 25 de agosto de 2015).

Ley de Coordinación Fiscal. (2014). Recursos canalizados a las entidades subnacionales http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_110814.pdf (consultado 25 de agosto de 2015).
Investigación