



# Hacienda Municipal



## Planeación de la Gestión Hacendaria Municipal 2023



# Consejo directivo

**DR. ROGELIO RAMÍREZ DE LA O**  
Secretario de Hacienda y Crédito Público

**MTRO. JOSÉ LUIS LIMA FRANCO**  
Secretario de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, Representante del Grupo Zonal 7 y Coordinador de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales

**MTRO. FERNANDO RENOIR BACA RIVERA**  
Titular de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

**C.P. MARCO ANTONIO MORENO MEXÍA**  
Secretario de Hacienda del Estado de Baja California y Representante del Grupo Zonal 1

**LIC. BLAS JOSÉ FLORES DÁVILA**  
Secretario de Finanzas del Estado de Coahuila y Representante del Grupo Zonal 2

**C.P. DAVID ÁLVAREZ OCHOA**  
Secretario de Finanzas del Estado de Tlaxcala y Representante del Grupo Zonal 3

**ING. ALFREDO MARTÍN CERVANTES GARCÍA**  
Secretario de Finanzas del Estado de Aguascalientes y Representante del Grupo Zonal 4

**DR. HÉCTOR SALGADO BANDA**  
Secretario de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato y Representante del Grupo Zonal 5

**LIC. LUZ ELENA GONZÁLEZ ESCOBAR**  
Secretaria de Administración y Finanzas de la Ciudad de México y Representante del Grupo Zonal 6

**LIC. EUGENIO SEGURA VÁZQUEZ**  
Secretario de Finanzas y Planeación del Estado de Quintana Roo y Representante del Grupo Zonal 8

**LIC. CARLOS GARCÍA LEPE**  
Director General de INDETEC

# Asamblea general

**DR. ROGELIO RAMÍREZ DE LA O**  
Secretario de Hacienda y Crédito Público

**ING. ALFREDO MARTÍN CERVANTES GARCÍA**  
Secretario de Finanzas del Estado de Aguascalientes

**C.P. MARCO ANTONIO MORENO MEXÍA**  
Secretario de Hacienda del Estado de Baja California

**MTRA. BERTHA MONTAÑO COTA**  
Secretaria de Finanzas y Administración del Estado de Baja California Sur

**LIC. JEZRAEL ISAAC LARRACILLA PÉREZ**  
Secretario de Administración y Finanzas del Estado de Campeche

**DR. JAVIER JIMÉNEZ JIMÉNEZ**  
Secretario de Hacienda del Estado de Chiapas

**MTRO. JOSÉ DE JESÚS GRANILLO VÁZQUEZ**  
Secretario de Hacienda del Estado de Chihuahua

**LIC. BLAS JOSÉ FLORES DÁVILA**  
Secretario de Finanzas del Estado de Coahuila

**C.P. FABIOLA VERDUZCO APARICIO**  
Secretaria de Planeación y Finanzas del Estado de Colima

**LIC. LUZ ELENA GONZÁLEZ ESCOBAR**  
Secretaria de Administración y Finanzas de la Ciudad de México

**LIC. BERTHA CRISTINA ORRANTE ROJAS**  
Secretaria de Finanzas y de Administración del Estado de Durango

**DR. HÉCTOR SALGADO BANDA**  
Secretario de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato

**C.P. RAYMUNDO SEGURA ESTRADA**  
Secretario de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero

**MTRA. MARÍA ESTHER RAMÍREZ VARGAS**  
Secretaria de Finanzas Públicas del Estado de Hidalgo

**C.P.C. JUAN PARTIDA MORALES**  
Secretario de la Hacienda Pública del Estado de Jalisco

**MTRO. RODRIGO JARQUE LIRA**  
Secretario de Finanzas del Estado de México

**MTRO. LUIS NAVARRO GARCÍA**  
Secretario de Finanzas y Administración del Estado de Michoacán

**MTRO. JOSÉ GERARDO LÓPEZ HUÉRFANO**  
Secretario de Hacienda del Estado de Morelos

**MTRO. JULIO CÉSAR LÓPEZ RUELAS**  
Secretario de Administración y Finanzas del Estado de Nayarit

**MTRO. CARLOS ALBERTO GARZA IBARRA**  
Secretario de Finanzas y Tesorero General del Estado de Nuevo León

**LIC. JORGE ANTONIO HIDALGO TIRADO**  
Secretario de Finanzas del Estado de Oaxaca

**ACT. MARÍA TERESA CASTRO CORRO**  
Secretaria de Planeación y Finanzas del Estado de Puebla

**LIC. GUSTAVO ARTURO LEAL MAYA**  
Secretario de Finanzas del Estado de Querétaro

**LIC. EUGENIO SEGURA VÁZQUEZ**  
Secretario de Finanzas y Planeación del Estado de Quintana Roo

**C.P. JESÚS SALVADOR GONZÁLEZ MARTÍNEZ**  
Secretario de Finanzas del Estado de San Luis Potosí

**LIC. ENRIQUE ALFONSO DÍAZ VEGA**  
Secretario de Administración y Finanzas del Estado de Sinaloa

**MTRO. OMAR FRANCISCO DEL VALLE COLOSIO**  
Secretario de Hacienda del Estado de Sonora

**LIC. LUIS ROMEO GURRÍA GURRÍA**  
Secretario de Finanzas del Estado de Tabasco

**LIC. ADRIANA LOZANO RODRÍGUEZ**  
Secretaria de Finanzas del Estado de Tamaulipas

**C.P. DAVID ÁLVAREZ OCHOA**  
Secretario de Finanzas del Estado de Tlaxcala

**MTRO. JOSÉ LUIS LIMA FRANCO**  
Secretario de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz

**LIC. OLGA ROSAS MOYA**  
Secretaria de Administración y Finanzas del Estado de Yucatán

**DR. RICARDO OLIVARES SÁNCHEZ**  
Secretario de Finanzas del Estado de Zacatecas

# Directorio

HM Hacienda Municipal, Nueva Época, No. 13, Octubre - Diciembre de 2022, es una publicación trimestral editada por el Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas "INDETEC", calle Lerdo de Tejada 2469, Col. Arcos Sur, Guadalajara, Jalisco, C.P. 44500, Tel. (33) 3669-5550, [www.indetec.gob.mx](http://www.indetec.gob.mx) [revistahm@indetec.gob.mx](mailto:revistahm@indetec.gob.mx)

Editor responsable:  
Mtro. Ramón Castañeda Ortega.

Reserva de derechos al uso exclusivo:  
04-2020-041512255600-203

Registro de ISSN: 2683-2720

Responsable de la última actualización de este Número, Mtro. Mario Ricardo Rodríguez Somohano, calle Lerdo de Tejada 2469, Col. Arcos Sur, Guadalajara, Jalisco, C.P. 44500, fecha de última modificación 17 de octubre de 2022.

Los artículos firmados se consideran responsabilidad exclusiva de su autor y no necesariamente coinciden con los puntos de vista de INDETEC. Se autoriza la reproducción total o parcial de los trabajos que aparecen en esta revista, siempre que se cite su procedencia y se envíe a este Instituto un ejemplar de la publicación en que éstos sean reproducidos. El material tomado de otras fuentes no puede reproducirse sin autorización, toda solicitud al respecto deberá enviarse directamente a las fuentes respectivas.

Lic. Carlos García Lepe  
**Director General de INDETEC**  
[cgarcial@indetec.gob.mx](mailto:cgarcial@indetec.gob.mx)

Mtro. Ramón Castañeda Ortega  
**Director Especial de Atención a los Organismos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal**  
[rcastanedao@indetec.gob.mx](mailto:rcastanedao@indetec.gob.mx)

Mtro. José Luis Flores Mota  
**Director Especial de Hacienda Municipal**  
[jfloresm@indetec.gob.mx](mailto:jfloresm@indetec.gob.mx)

[www.indetec.gob.mx](http://www.indetec.gob.mx)  
Tel. (33) 36695550 al 59

El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal pone al servicio de los Funcionarios Fiscales su página de Internet, con contenidos de trascendencia para las relaciones intergubernamentales:

<http://snmf.gob.mx/>

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



# Consejo Técnico Editorial

## Presidente

Lic. Carlos García Lepe

## Coordinador

Mtro. Ramón Castañeda Ortega

## Vocales

Mtro. José Luis Flores Mota

Lic. Arturo Yáñez López

Dra. Luz Elvia Rascón Manquero

C.P. Pedro Gutierrez

Mtro. César Bojórquez León

Mtra. Esmeralda Santana Guzmán

Dr. José Ángel Nuño Sepúlveda

## Asesor

Mtro. Gustavo Adolfo Aguilar Espinosa de los Monteros

## Secretario Técnico

Mtra. María del Carmen Mendoza Ramos

## Coordinación de edición

Lic. María Elvira González García

## Revisión de estilo y redacción

Lic. María Eugenia Jiménez Ayala

Dra. Nadia Talamantes Ayala

## Diseño editorial y de portada

LDCG. Soraya Abrego Sánchez

LDCG. Paola Carrillo Rodríguez

LDCG. Aurea Eleni Maciel Castillo

LDG. Claudia Alejandra Selvas Cortinas

# Editorial

Los meses previos al inicio del ejercicio fiscal representa para los municipios la oportunidad de prepararse y planear las actividades a desarrollar, definiendo prioridades y haciendo una autoevaluación sobre el desempeño observado, detectando las áreas susceptibles de ser intervenidas para corregir los aspectos deficientes de la gestión que redundan en un detrimento para la hacienda pública. Y en ese contexto resulta indispensable contar con la perspectiva económica que se vislumbra para el siguiente año, y sobre la cual los gobiernos municipales deberán tomar decisiones estratégicas, de ahí que en esta entrega la Revista HM Hacienda Municipal incorpora materiales correlacionados con estos y otros tópicos de utilidad.

En primer término, la sección **Nuevas alternativas de las contribuciones municipales y catastro**, presenta el artículo “Particularidades normativas y relevancia de los derechos municipales”, que expone las características y los elementos que deben observar estas contribuciones desde el punto de vista constitucional y de la coordinación fiscal, así como su potencial para fortalecer los ingresos propios municipales. El segundo artículo titulado “Acciones de pavimentación en municipios donde se regularicen vehículos usados de procedencia extranjera, 2022”, refiere aspectos importantes del Decreto que beneficiará con recursos adicionales a los municipios de algunas entidades federativas para ser destinados en esas acciones de infraestructura.

En **Calidad del Gasto Público**, se resalta la importancia que tiene para los municipios la elaboración y aprobación del proyecto de presupuesto de egresos, explicando el proceso de integración mediante el artículo “El proyecto de presupuesto de egresos municipal: su elaboración y contenido”.

La sección **Disciplina Financiera y Contabilidad Gubernamental**, contiene el artículo “FISMDF: Recomendaciones para el cierre del ejercicio”, con el cual se pretende contribuir a que los funcionarios municipales efectúen un correcto cierre de año respecto de los recursos provenientes del Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, particularmente en lo referente al principio de anualidad y el manejo de la cuenta bancaria productiva correspondiente.

En el segmento **¿Qué dice la Corte? Actualidades Jurídicas**, se incorpora una relación de Tesis de Jurisprudencia emanadas de los Tribunales Federales, concernientes a aspectos constitucionales de los derechos como contribución municipal.

Se incluye en **Estadísticas en Apoyo a la Hacienda Municipal** una infografía denominada “Proyectos del FISMDF realizados por las administraciones públicas municipales en 2021” que refleja las cifras resultantes del ejercicio de recursos de ese Fondo de Aportaciones Federales.

En **Otros temas de Interés**, se presentan cuatro artículos, el primero “Resultados del Índice de Desarrollo Institucional Municipal” donde se efectúa un análisis de los resultados que en esa materia expone la Auditoría Superior de la Federación, en virtud de la importancia que el Desarrollo Institucional representa para la eficiente gestión de la administración municipal, especialmente en materia de hacienda pública. En segundo lugar, el artículo “Los servicios públicos y las finanzas públicas municipales” enfatiza la trascendencia que tiene el otorgamiento de servicios públicos de calidad para lograr un mejor rendimiento recaudatorio, coadyuvando en la generación de valor público. La tercera aportación titulada “Implicaciones de los Criterios Generales de Política Económica 2023 para los Municipios” versa respecto de las estimaciones que las haciendas públicas municipales deben tener en consideración para guiar su política fiscal, con base en los criterios que les son indispensable conocer para la elaboración de sus leyes de ingresos y presupuestos de egresos para el siguiente año. El cuarto y último artículo “La trascendencia de establecer los OIC en los municipios” relata la obligatoriedad y trascendencia que reviste para los gobiernos municipales contar con Órganos Internos de Control funcionales y eficientes, enfatizando el enfoque hacendario.

El INDETEC en cumplimiento de sus encomiendas, y siempre comprometido con la mejora en la gestión de las haciendas públicas, ha elaborado esta publicación con el afán de dotar a los funcionarios municipales de elementos técnicos que frente a la aproximación de un nuevo ejercicio fiscal les faciliten el cumplimiento de sus mandatos con apego al marco legal, y que a su vez les permitan optimizar la captación y ejercicio de los recursos públicos, contribuyendo con ello a potenciar el desarrollo de las comunidades.

**Carlos García Lepe**  
Director General

# Contenido

<b>1</b> <b>NUEVAS ALTERNATIVAS DE LAS CONTRIBUCIONES MUNICIPALES Y CATASTRO</b>	<b>Particularidades normativas y relevancia de los derechos municipales</b> María Elvira González García José Luis Flores Mota	<i>Pág. 9</i>
	<b>Acciones de pavimentación en municipios donde se regularicen vehículos usados de procedencia extranjera, 2022</b> José Ángel Nuño Sepúlveda	<i>Pág. 16</i>
<b>2</b> <b>CALIDAD DEL GASTO PÚBLICO</b>	<b>El proyecto de presupuesto de egresos municipal: su elaboración y contenido</b> Esmeralda Santana Guzmán	<i>Pág. 25</i>
<b>3</b> <b>DISCIPLINA FINANCIERA Y CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL</b>	<b>FISMDF: Recomendaciones para el cierre del ejercicio</b> Ricardo Samuel Camarillo Luna	<i>Pág. 34</i>



**4**  
**¿QUÉ DICE LA  
CORTE?  
ACTUALIDADES  
JURÍDICAS**

**Tesis relevantes para la Hacienda Municipal, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación.**  
**Temática: Cobro de derechos**  
Bertha Alicia Medrano Figueroa

*Pág. 42*

**5**  
**ESTADÍSTICAS  
EN APOYO A LA  
HACIENDA MUNICIPAL**

**Proyectos del FISMDF realizados por las administraciones públicas municipales en 2021**  
José Guadalupe Paredes Beatriz

*Pág. 51*

**6**  
**OTROS TEMAS DE  
INTERÉS**

**Resultados del Índice de Desarrollo Institucional Municipal**  
María Elvira González García

*Pág. 55*

**Los servicios públicos y las finanzas públicas municipales**  
Bernardo Cabrera González  
Esmeralda Santana Guzmán

*Pág. 63*

**Implicaciones de los Criterios Generales de Política Económica 2023 para los municipios**  
Bernardo Cabrera González

*Pág. 73*

**Importancia del establecimiento de los OIC en los municipios**  
Bertha Alicia Medrano Figueroa

*Pág. 80*



**NUEVAS  
ALTERNATIVAS DE  
LAS CONTRIBUCIONES  
MUNICIPALES Y  
CATASTRO**



# Particularidades normativas y relevancia de los derechos municipales



“

Los derechos municipales representan una importante fuente de ingresos propios para ese orden de gobierno; en su establecimiento dentro de la legislación correspondiente, los municipios deben vigilar que se observen los principios constitucionales de las contribuciones, así como las disposiciones relacionadas con la coordinación fiscal.

”

**María Elvira González García**  
mgonzalezg@indetec.gob.mx

**José Luis Flores Mota**  
jfloresm@indetec.gob.mx

## Introducción

El artículo 31, fracción IV de nuestra Carta Magna, establece la obligación de los mexicanos de “*Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.*”

Las contribuciones son uno de los medios que tiene el Estado para hacerse llegar de recursos para cubrir el gasto público, creadas en virtud de su poder de imperio y con carácter de obligatorias para aquellos sujetos que se ubiquen en la hipótesis normativa que de manera expresa se establezca, debiendo cumplir con los principios constitucionales de legalidad, proporcionalidad, equidad y destino al gasto público.

En México, partiendo de las disposiciones del Código Fiscal de la Federación (CFF), se identifican 4 tipos de contribuciones: Impuestos, Aportaciones de Seguridad Social, Contribuciones de Mejoras y Derechos.

Los derechos, según la definición que otorga el Clasificador por Rubros de Ingresos (CRI) son:

*“(...) las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en las leyes correspondientes. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.”*

(CONAC, DOF 27-09-2018)

Cabe mencionar que la anterior definición se corresponde, en sustancia, con la que brinda el artículo 2º del CFF, y que de manera similar ha sido adoptada en ordenamientos locales.

## Los derechos como contribución municipal

En el ámbito municipal, los derechos se causan a partir de las siguientes vertientes:

- 1) El uso o aprovechamiento por parte de particulares de los bienes del dominio público como calles, avenidas, terrenos, plazas o espacios públicos para desarrollar alguna actividad de comercio o prestación de servicios como tianguis, puestos fijos o semifijos, o por cualquier otro uso o actividad que utilice estos espacios previa autorización por parte de las autoridades.
- 2) Recibir servicios municipales los cuales se pueden distinguir en dos tipos:
  - a) Los servicios públicos que refiere la fracción III del artículo 115 constitucional, como son agua potable, tratamiento y disposición de aguas residuales, alumbrado; limpia y recolección de residuos, mercados, panteones, tránsito y rastro, entre otros que las constituciones locales establezcan.
  - b) Los servicios que presta el municipio por conducto de sus dependencias, de conformidad con la facultad establecida en la fracción II del artículo 115 constitucional, para expedir dentro de su ámbito de competencia, reglamentos, circulares y otras disposiciones que regulen actividades de los particulares tales como comercio, industria o prestación de servicios, mediante la expedición de licencias o permisos para tolerar, permitir, autorizar, consentir



o registrar dichas actividades. También por la prestación de algunos servicios que en sus funciones de derecho público son competencia del municipio, tales como registro civil, certificaciones, servicios catastrales, servicios de sanidad, servicios médicos, protección civil, academias culturales o deportivas, entre otros.

De igual forma, y de acuerdo con la facultad referida en la fracción V del artículo 115 de la Carta Magna, con relación a los servicios en materia de desarrollo urbano por la autorización, el control y la vigilancia en la utilización del suelo; por la aprobación de permisos o licencias para urbanización y construcción; así como los relacionados con los programas de ordenamiento ecológico tales como dictámenes de impacto ambiental, entre otros.

De la misma manera que el resto de las contribuciones, los derechos municipales deberán agotar los principios constitucionales, algunos de los cuales para estos tributos revisten características particulares, lo que se señala enseguida:

**1. Principio de Legalidad.** Se refiere a que los elementos constitutivos de la contribución tales como sujeto, objeto, base, tasa, cuota o tarifa, y época de pago deberán estar contenidos y precisados en una ley, es decir, emanados del Poder Legislativo, para el caso, del Congreso Local.

**2. Principios de Proporcionalidad y Equidad.** En los derechos por servicios públicos, estos principios se verifican cuando existe una correlación entre el costo del servicio público prestado y el monto de la cuota establecida, la cual debe ser fija e igual para todos los que reciban el mismo servicio. (Jurisprudencia P./J. 3/98.)

En la relación costo-cuota, también se debe atender a la naturaleza del servicio prestado, que trasciende a su costo, y a otros elementos que inciden

en su continuidad y permanencia, a los beneficios recibidos por los usuarios, sus posibilidades económicas y otras razones de tipo extrafiscal, lo cual justifica, cuando son razonables, cuotas diferentes y tarifas progresivas. (Jurisprudencia P./J. 4/98.)

Tratándose de los derechos que se cobran por la regulación de actividades de los particulares, el cobro cumple con los extremos de estos principios cuando se atiende al objeto real del servicio prestado considerando el despliegue técnico que realiza la autoridad con la finalidad de verificar que se cumpla con la normativa establecida (Jurisprudencia P./J. 28/2003.); este criterio subsiste para el caso de los derechos que se pagan por actos de registro y/o certificaciones, cuya cuantificación debe vincularse con el costo del servicio prestado por la administración pública. (Jurisprudencia P./J. 95/2009.)

**3. Destino al Gasto Público.** Consiste en que los recursos económicos provenientes de la recaudación de las contribuciones sean aplicados para la satisfacción de las necesidades colectivas o sociales, o a los servicios públicos (Jurisprudencia 2a. IX/2005.). Este principio no limita el uso de los recursos públicos, siempre que se aplique de la manera señalada. (Jurisprudencia P./J. 15/2009.)

## Coordinación en materia de derechos

Otro aspecto fundamental para implementar y recaudar en forma correcta los diversos conceptos de derechos municipales, es la estricta observancia de las disposiciones contenidas en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), en lo que se refiere a las limitaciones impuestas respecto de los derechos en el artículo 10-A.

La Coordinación en Materia de Derechos es un acuerdo voluntario celebrado entre las Entidades Federativas y la Federación, quienes mediante De-



claratoria se comprometieron a no mantener en vigor determinados derechos estatales o municipales, a cambio de recibir porcentajes adicionales respecto de la Recaudación Federal Participable. En la actualidad todas las entidades se encuentran coordinadas; de esta manera, el actual texto del numeral 10-A de la LCF establece el esquema que se muestra en la siguiente tabla:

### **Derechos que NO pueden cobrar:**

- Licencias, anuencias previas al otorgamiento de las mismas.
- Concesiones, permisos o autorizaciones, o bien obligaciones y requisitos que condicionen el ejercicio de actividades comerciales o industriales y de prestación de servicios.
- Los que resulten como consecuencia de permitir o tolerar excepciones a una disposición administrativa tales como la ampliación de horario.
- Registros o cualquier acto relacionado con los mismos.
- Uso de las vías públicas o la tenencia de bienes sobre las mismas.
- Actos de inspección y vigilancia.
- Los conceptos anteriores, sin excepción alguna, en relación con las actividades o servicios que realicen o presten las personas respecto del uso, goce, explotación o aprovechamiento de bienes de dominio público en materia eléctrica, de hidrocarburos o de telecomunicaciones.

### **Derechos que SÍ pueden cobrar:**

- 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 bebidas, siempre que se efectúen total o parcialmente con el público en general. Así mismo licencias o permisos por ampliación de horario en este tipo de giros.
- 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.
- Registro Civil. (con excepción del registro de nacimiento y la primera copia certificada del acta de nacimiento<sup>1</sup>)
- Registro de la Propiedad y del Comercio.
- Estacionamiento de vehículos.
- Uso de la vía pública por comerciantes ambulantes o con puestos fijos o semifijos.
- Uso o tenencia de anuncios.
- Certificaciones de documentos, reposición de éstos por extravío o destrucción parcial o total.
- Concesiones por el uso o aprovechamiento de bienes pertenecientes a las Entidades Federativas o a los Municipios.

<sup>1</sup> Observando la garantía del derecho humano consagrado en el párrafo cuarto del artículo 4º de la CPEUM: *“Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. **La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.**”*

**Fuente:** Elaborado por INDETEC, con base en el contenido del artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF).



Estas disposiciones deben ser observadas por los municipios en la elaboración de sus proyectos de Ley de Ingresos, a fin de evitar cobros indebidos que deriven en la promoción de recursos legales de impugnación por parte de los contribuyentes afectados y en su caso la devolución de los derechos recaudados en forma indebida. Así mismo el incurrir en infracciones a estas disposiciones podrían generar el cese de los efectos de la Coordinación en Materia de Derechos y con ello dejar de percibir el porcentaje adicional que les pudiera corresponder en la distribución de las Participaciones Federales, con el consecuente detrimento de su hacienda pública.

Cabe precisar que lo anterior no limita la facultad que tienen las autoridades municipales para vigilar el debido cumplimiento de los reglamentos municipales y exigir a los particulares las licencias y permisos que permitan el desarrollo de actividades, sin embargo, están impedidas para imponer cobro alguno por las funciones de inspección.

Es importante apuntar que la LCF establece que aun y cuando se les dé una denominación distinta a los conceptos de cobro referidos, ya sea como aportaciones, cooperaciones, donativos, productos, aprovechamientos o como garantía de pago por posibles infracciones, si estos tienen las características de derechos serán considerados como tales para los efectos de coordinación.



## Recomendaciones y aspectos a considerar en los derechos municipales

- **Costo del servicio**

En la fijación de los derechos municipales, es necesario determinar el costo que representa para las autoridades municipales la prestación de los servicios, procurando garantizar cuando menos la recuperación de dichos montos a través de la recaudación a efecto de hacerlos sustentables, por ejemplo, el servicio de agua potable que en la actualidad sufre una severa crisis a nivel nacional. Respecto de este tema, se recomienda realizar revisiones periódicas de los costos de los servicios a efecto de ajustarlos de manera adecuada conforme se modifican los costos de su prestación.

- **Servicios prestados por las diversas dependencias municipales**

Para la elaboración del proyecto de ley de ingresos, es recomendable que las tesorerías municipales desarrollen mesas de trabajo con todas las dependencias de la administración municipal a efecto de identificar cuáles de los servicios que prestan a la ciudadanía son susceptibles de generar el cobro de un derecho.

- **Revisión de la normativa municipal**

Los reglamentos y demás ordenamientos municipales abren posibilidades para el establecimiento de derechos ya que estos regulan diversas materias y actividades que se desarrollan dentro del territorio municipal; como ejemplo, se tienen la regulación de espectáculos públicos, la venta y consumo de bebidas alcohólicas, la regulación de estacionamientos, de anuncios, del comercio en la vía pública o en espacios abiertos. De la misma manera, los planes de desarrollo urbano pueden ser generadores de importantes recursos por el cobro de derechos inmobiliarios, ello desde luego precedido de una adecuada planeación y regulación del territorio.

- **Relevancia recaudatoria**

Los derechos municipales representaron en 2021 y a nivel nacional, el equivalente al 27% del total de los ingresos propios de este orden de gobierno (derivados de impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y contribuciones de mejoras); La cifra mencionada representó \$12,337'653,362 que corresponde a derechos por el uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes de dominio público, y \$8,720'263,146 a derechos por prestación de servicios (INEGI, 2021).

Entonces, al ser los derechos municipales una importante fuente de financiamiento público, resultan de alta trascendencia para las haciendas locales. De ahí que se deba procurar que el establecimiento de estas contribuciones en las leyes de ingresos, además de revestir las formalidades normativas, cuenten con una estructura que observe adecuadamente todos sus elementos técnico-jurídicos apegados al mandato constitucional y, además que su incorporación no violente disposiciones relacionadas con la coordinación fiscal, limitando así las posibilidades de que estos sean declarados inválidos al ser impugnados en vía administrativa o jurisdiccional, lo que traería como consecuencia un menoscabo en las finanzas municipales.

## Fuentes consultadas:

CFF. Código Fiscal de la Federación. México. Diario Oficial de la Federación. Última Reforma DOF 12-11-2021. Obtenido de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CFF.pdf>

CONAC. Consejo Nacional de Armonización Contable. *Clasificador por Rubros de Ingresos (CRI). Última reforma publicada DOF 27-09-2018*. Obtenido de [https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR\\_01\\_02\\_001.pdf](https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR_01_02_001.pdf)

CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México. Diario Oficial de la Federación. Última Reforma DOF 28-05-2021. Obtenido de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>

INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021). *Estadística de finanzas públicas estatales y municipales*. Obtenido de <https://www.inegi.org.mx/programas/finanzas/#Tabulados>

Jurisprudencia 2a. IX/2005. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXI, Enero de 2005, pág 605. Gasto público, Registro digital 179575. Obtenido de <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/179575>

Jurisprudencia P./J. 15/2009. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIX, Abril de 2009, El principio de justicia fiscal relativo garantiza que la recaudación no se destine a satisfacer necesidades privadas o individuales, Registro digital 167496. Obtenido de <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/167496>

Jurisprudencia P./J. 28/2003. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVIII, Julio de 2003, Licencias para construcción. El artículo 206 del Código Financiero del Distrito Federal, que establece diversas cuotas (...), Registro Digital 183790. Obtenido de <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/183790>

Jurisprudencia P./J. 3/98. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, Enero de 1998, Derechos por servicios. Subsiste la correlación entre el costo del servicio público prestado y el monto de la cuota. Obtenido de <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/196933>



Jurisprudencia P./J. 4/98. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, Enero de 1998, Derechos por servicio de agua potable. Para examinar si cumplen con los principios de proporcionalidad y equidad, debe atenderse al objeto. Obtenido de <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/196936>

LCF. Ley de Coordinación Fiscal. México. Diario Oficial de la Federación. Última Reforma DOF 30-01-2018. Obtenido de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lcf.htm>

Jurisprudencia P./J. 95/2009. Derechos registrales. Las leyes federales o locales que establecen la tarifa respectiva sobre el monto del valor de la operación que da lugar a la inscripción, violan los principios tributarios de proporcionalidad y equidad. Registro digital 166971. Obtenido de <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/166971>



**María Elvira González  
García**

Abogada y egresada de la Maestría en Políticas Públicas de Gobiernos Locales por la Universidad de Guadalajara. Actualmente forma parte del equipo de especialistas de la Dirección de Desarrollo Administrativo de la Hacienda Municipal de INDETEC.

*mgonzalezg@indetec.gob.mx*



**José Luis Flores Mota**

Abogado y Contador Público por la Universidad de Guadalajara en donde cursó la Maestría en Impuestos. Actualmente se desempeña como Director Especial de Hacienda Municipal de INDETEC.

*jfloresm@indetec.gob.mx*

# Acciones de pavimentación en municipios donde se regularicen vehículos usados de procedencia extranjera, 2022



Los presentes comentarios, tienen la finalidad de poner a la consideración de los servidores públicos municipales, la principal información concerniente a los subsidios que se entregarán para invertirlos en acciones de pavimentación, y que derivan del programa de regularización de vehículos usados de procedencia extranjera.



**José Ángel Nuño Sepúlveda**  
jnunos@indetec.gob.mx



El 19 de enero del 2022<sup>1</sup>, el Ejecutivo Federal, con fundamento en los artículos 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), 30 Bis, 31 y 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), y 39, fracciones II y III del Código Fiscal de la Federación (CFF), publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el DECRETO por el que se fomenta la regularización de vehículos usados de procedencia extranjera<sup>2</sup>.

En efecto, el Ejecutivo Federal, mediante este Decreto, facilita la regularización de los vehículos usados de procedencia extranjera, que no hayan tramitado su importación definitiva al país, con base en el “Acuerdo por el que se Instruyen Diversas Acciones a las Dependencias que se indican<sup>3</sup>, en Relación a la Importación Definitiva de Vehículos Usados”, publicado en el DOF, el 18 de octubre del 2021.

La regularización de los automotores de origen externo surge por considerar que el incremento de los delitos en contra de la seguridad y patrimonio de las personas está vinculado, entre otros factores, con el uso de vehículos de procedencia extranjera que circulan de manera irregular en México<sup>4</sup>; por lo que es menester registrar y controlar la estancia y circulación en el país de todos los vehículos para la prevención e investigación de los delitos del orden federal y del fuero común.



En tal virtud, se estimó conveniente otorgar un estímulo fiscal y facilidades administrativas que permitan a los propietarios de los vehículos en cuestión, lograr la legal estancia de los mismos en el país, a través del pago de un monto de \$2,500.00 (dos mil quinientos pesos 00/100 M.N.) por concepto de aprovechamiento, por los trámites correspondientes.

Así las cosas, los ingresos que se obtengan por la legalización vehicular se destinarán preferentemente a acciones de pavimentación en los municipios, esto conforme a una distribución porcentual basada en el número de vehículos regularizados y registrados, y de acuerdo con el domicilio del importador con el que se haya realizado el trámite respectivo, conforme a los convenios que al efecto se celebren.

El Decreto por el que se fomenta la regularización de vehículos usados de procedencia extranjera<sup>5</sup>, en su artículo primero, señala que los estados beneficiados con dicho procedimiento son: Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila de Zaragoza, Durango, Michoacán de Ocampo, Nayarit, Nuevo León, Sonora y Tamaulipas (Sinaloa y Zacatecas)<sup>6</sup>, (Puebla)<sup>7</sup> y cuyos propietarios de los vehículos no cuenten con el documento que acredite su legal estancia en el país (DOF 19/01/2022).

1 Su fe de erratas del 21 de enero de 2022, su posterior modificación de 27 de febrero de 2022 y su reforma del 21 de junio de 2022.

2 Cuya vigencia es hasta el 20 de julio del 2022 (artículo primero transitorio). Modificado al 20 de septiembre de 2022, según publicación del DOF del 21 de junio de 2022, que modifica el artículo PRIMERO TRANSITORIO.

3 Hacienda y Crédito Público, de Economía y de Seguridad y Protección Ciudadana.

4 Se estima que en el país circulan aproximadamente dos millones de vehículos de procedencia extranjera de manera irregular.

5 Aunque originalmente se señalaron los estados de Baja California, Baja California Sur, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas (DOF 18/12/2021).

6 Estados adicionados, en el DOF del 27 de febrero de 2022.

7 Estado adicionado, en el DOF del 21 de junio de 2022.

Dentro de los requisitos que se deberán satisfacer para ser objeto de la regularización (artículo segundo), se encuentra el hecho de que los vehículos deberían haber estado en el territorio de dichas entidades federativas, a más tardar el 19 de octubre de 2021, lo que necesariamente implica, que aquellos vehículos que hayan entrado al territorio de dichas entidades federativas, a partir del 20 de octubre del 2021, no podrán ser objeto del decreto de regularización (DOF 19/01/2022).

Otro requisito (artículo tercero), consiste en que el año-modelo del vehículo sea de ocho o más años anteriores a aquél en el que se realice la importación definitiva y que el propietario que vaya a realizar el trámite, sea persona física<sup>8</sup>, mayor de edad, y que obviamente, sea residente de los estados beneficiarios, así como declarar bajo protesta de decir verdad, que el vehículo no se encuentra impedido de importarse<sup>9</sup>, pagando el aprovechamiento valioso por \$2,500.00 (DOF 19/01/2022).

8 Podrán efectuar la importación definitiva de un solo vehículo (artículo cuarto), el trámite de importación definitiva se deberá efectuar por conducto de agente o agencia aduanal, y el vehículo deberá ser presentado físicamente ante la autoridad aduanera (artículo sexto).

9 ARTÍCULO 5.- No podrán importarse en forma definitiva al territorio nacional, los vehículos usados que:

- I. Por sus características o aspectos técnicos, esté restringida o prohibida su circulación en el país de procedencia o en México;
- II. El vehículo a importar sea de lujo o deportivo a que se refiere el Anexo 2 de la Resolución que establece el Mecanismo para Garantizar el pago de Contribuciones en Mercancías sujetas a precios estimados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ni se trate de vehículos blindados;
- III. No cumplan con las condiciones físico mecánicas o de protección al medio ambiente, de conformidad con las disposiciones federales o locales aplicables;
- IV. Hayan sido reportados como robados, o
- V. Se encuentren relacionados con la comisión de un delito en alguna carpeta de investigación o proceso penal.

Ahora bien, y para los efectos de los presentes comentarios, resulta de particular importancia lo establecido en el artículo noveno del Decreto en cuestión, pues es ahí, donde encontramos específicamente el destino de los recursos que se obtengan por la citada regularización de lo que coloquialmente se conocen como “autos chocolate”

**ARTÍCULO 9.- Los ingresos que se obtengan** por los aprovechamientos a que se refiere el artículo 3, fracción V de este Decreto **serán destinados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, preferentemente, para acciones de pavimentación en los municipios que correspondan conforme a una distribución** porcentual basada en el número de vehículos regularizados y registrados de acuerdo con el domicilio del importador con el que se haya realizado el trámite respectivo, conforme a los convenios que para tales efectos celebre dicha Secretaría con las entidades federativas(...) (DOF19/01/2022).

## EL DECRETO FOMENTA LA REGULARIZACIÓN DE VEHÍCULOS USADOS DE PROCEDENCIA EXTRANJERA

y los ingresos que se obtengan por las contribuciones derivadas de ello serán destinados conforme a lo que establezca la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente



En efecto, en el artículo 4 del “Acuerdo por el que se Instruyen Diversas Acciones a las Dependencias que se indican, en Relación a la Importación Definitiva de vehículos Usados,” publicado en el DOF, el 18 de octubre del 2021, se establece lo siguiente:

**Artículo 4.** Los ingresos que se obtengan por las contribuciones derivadas de la importación definitiva de vehículos usados en la Región Fronteriza Norte y el Estado de Baja California Sur y por las sanciones aplicadas con motivo de las infracciones en que incurran las personas físicas por exceder el plazo de retorno de vehículos usados importados temporalmente a dicha Región y entidad federativa, serán destinados conforme a lo que establezca la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente. (DOF, 18/12/2021).

Por su parte y atendiendo lo dispuesto por el artículo 4 anterior, la Ley de Ingresos de la Federación (DOF 12/11/2021), señala en el artículo Décimo Séptimo Transitorio, lo siguiente:

**Décimo Séptimo.** Los ingresos que se obtengan en la región fronteriza norte, que para efectos del presente artículo comprende a los estados de Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas y Baja California Sur, por la regularización de la importación definitiva de vehículos usados, a que se

refiere el Decreto por el que se regula la importación definitiva de vehículos usados, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de julio de 2011 y sus posteriores modificaciones, no se incluirán en la recaudación federal participable prevista en el artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal y tendrán el carácter de ingresos excedentes.

Los recursos a que se refiere el párrafo anterior, se destinarán por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para acciones de pavimentación en los municipios que correspondan, conforme a una distribución porcentual basada en el número de vehículos regularizados y registrados de acuerdo con el domicilio con el que se haya realizado el trámite respectivo, en términos de las disposiciones que emita dicha Secretaría.

Para efectos de lo anterior, las secretarías de Economía y de Seguridad y Protección Ciudadana, así como el Servicio de Administración Tributaria deberán proveer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la información necesaria.

El otorgamiento de los recursos a los municipios a que se refiere el presente transitorio únicamente se podrá realizar durante el ejercicio fiscal en el que se

**V. MONTO RECAUDADO APROXIMADO**

En esta tabla se muestra un aproximado de los recursos obtenidos con base en vehículos regularizados. Los recursos se utilizarán para mejorar la pavimentación en las entidades federativas.

Entidad Federativa	Recursos obtenidos por estado para pavimentación (Aproximado).
Baja California	42,537,500
Baja California Sur	11,570,000
Chihuahua	53,442,500
Coahuila	7,437,500
Durango	11,977,500
Michoacán	12,670,000
Nayarit	11,395,000
Nuevo León	3,252,500
Sinaloa	19,927,500
Sonora	63,782,500
Tamaulipas	17,957,500
Zacatecas	34,140,000
<b>TOTAL</b>	<b>290,090,000</b>

En trámites al 11 de junio.

La secretaria de Seguridad, Rosa Icela Rodríguez, informó que hasta ahora el programa opera en 12 entidades de México, y que el próximo lunes se sumará Puebla. (Foto: Presidencia de México.)



### **obtengan los ingresos excedentes respectivos. (DOF 12/11/2021)**

Todo lo anterior, resulta importante pues se materializa la intencionalidad institucional de apoyar las acciones de pavimentación en los municipios, de conformidad con los Lineamientos para el ejercicio de los recursos destinados a acciones de pavimentación en los municipios que correspondan, derivados de los aprovechamientos que se generen con motivo de la regularización de vehículos usados de procedencia extranjera, mismos que fueron publicados en el DOF, el 3 de mayo de 2022.

En efecto, y a manera de resumen, se tratarán los temas más relevantes de los citados lineamientos:

**1.-** Los recursos distribuibles, serán con cargo al Ramo General 23, denominado “Provisiones Salariales y Económicas” y como se ha mencionado, se destinarán para acciones de pavimentación<sup>10</sup> en los municipios<sup>11</sup> de los estados de Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila de Zaragoza, Durango, Michoacán de Ocampo, Nayarit, Nuevo León, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y Zacatecas, derivados de los aprovechamientos que se generen con motivo de la regularización de vehículos usados de procedencia extranjera.

**2.-** Los recursos distribuibles, tienen el carácter de subsidios públicos federales, por lo que, en su ejercicio, aplicación, seguimiento, control, rendición de cuentas y transparencia están sujetos a lo dispuesto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federati-

vas y los Municipios, en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y en las demás disposiciones jurídicas aplicables.

Los recursos serán ministrados, por conducto de las entidades federativas<sup>12</sup> y no pierden su carácter federal, por lo que los servidores públicos que incurran en responsabilidades, serán sancionados en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

**3.-** El otorgamiento de los Subsidios, únicamente se podrá realizar durante el ejercicio fiscal en el que se obtengan los aprovechamientos que se generen con motivo de la regularización de vehículos usados de procedencia extranjera.

**4.-** Los municipios deberán presentar ante la Unidad de Política y Control Presupuestario (UPCP), mediante oficio debidamente firmado por el o los servidores públicos facultados para tal efecto y a más tardar el último día hábil de noviembre de 2022, la solicitud de recursos, adjuntando la cartera con los proyectos de pavimentación que se realizarán con cargo a los subsidios que les corresponda a cada municipio, indicando el monto total solicitado por cada uno de esos proyectos y los calendarios de ejecución respectivos.

**5.-** La entidad federativa deberá celebrar con la UPCP, el (los) convenio (s) específicos para la transferencia de los subsidios, en donde se deberán señalar el o los municipios beneficiarios, los proyectos de pavimentación, los montos de los mismos, así como los calendarios de ejecución<sup>13</sup> respectivos.

10 No se podrán destinar a gasto corriente, con excepción de los Gastos Indirectos (2%).

11 Se deberá verificar que las calles a pavimentar cuenten con los derechos de vía correspondientes, así como con los servicios básicos de alcantarillado, drenaje y red de agua potable, además de los permisos correspondientes, en su caso.

12 La Unidad de Política y Control Presupuestario (UPCP), de la SHCP, comunicará a la entidad federativa, los montos que correspondan a cada municipio.

13 Se podrá solicitar la modificación de la cartera y calendario de ejecución, siempre que los recursos se encuentren comprometidos al 31 de diciembre de 2022.





**6.-** Como los subsidios se ministran en primera instancia a las entidades federativas, éstas deberán contratar, con la institución de crédito de su elección, una cuenta bancaria productiva, específica y exclusiva, para efectos de la identificación, registro y control de los recursos, por lo que será responsabilidad de las entidades federativas informar de manera oportuna la cuenta bancaria a la UPCP, para depositar los recursos con base en la disponibilidad presupuestal.

**7.-** La entidad federativa deberá transferir los recursos que correspondan a los municipios, en un plazo no mayor a los diez días hábiles posteriores a la recepción de los mismos, y procurando que los municipios cuenten con los recursos oportunamente para que se puedan comprometer a más tardar el 31 de diciembre de 2022<sup>14</sup> y ser ejercidos conforme a los calendarios de ejecución establecidos en los convenios; para lo cual, el municipio deberá abrir una cuenta bancaria con las características mencionadas en el numeral anterior y lo deberá informar a la entidad federativa.

<sup>14</sup> En caso de que no se encuentren comprometidos y devengados a más tardar el 31 de diciembre de 2022, deberán reintegrarse a la TESOFE en términos del artículo 17, primer párrafo, de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

**8.-** Los municipios a través de las entidades federativas, deberán informar trimestralmente a la SHCP sobre el ejercicio, destino y resultados obtenidos de los subsidios, en términos del artículo 85, fracción II, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y demás disposiciones aplicables.

**9.-** En el ejercicio, aplicación y control de los subsidios, es responsabilidad de los municipios:

- a) En los Proyectos de pavimentación ejecutados mediante contrato, retener a los contratistas, un monto equivalente al cinco al millar sobre el importe de cada una de las estimaciones de trabajo, en términos de lo dispuesto por el artículo 191 de la Ley Federal de Derechos;
- b) Para el caso de que se ejecuten por administración directa, asignar el uno al millar del monto de los subsidios destinados a esos proyectos a favor del órgano de fiscalización o contraloría del ejecutivo estatal para que realice la vigilancia, inspección, control y evaluación de los mismos, de conformidad con la normativa aplicable;
- c) Realizar la integración de sus expedientes técnicos, responsabilizándose sobre la veracidad de la información contenida en ellos, así como de la aplicación, seguimiento, control, rendición de cuentas y transparencia de los subsidios en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.
- d) Comprometer los Subsidios a más tardar el 31 de diciembre de 2022 y ejercerlos conforme a los calendarios de ejecución establecidos en los, que permitan acreditar y demostrar ante la autoridad federal o local competente, que el origen, destino, aplicación, erogación, registro, documentación comprobatoria, integración de libros blancos

y rendición de cuentas, corresponde a los recursos otorgados;

- e) Asumir plenamente y por sí mismos los compromisos y responsabilidades vinculadas con las obligaciones jurídicas, financieras, laborales, administrativas y de cualquier otro tipo relacionadas con los Proyectos de pavimentación;
- f) Reintegrar a la TESOFE a más tardar el 15 de enero de 2023 los Subsidios que no se encuentren comprometidos al 31 de diciembre de 2022, y
- g) Reintegrar a la TESOFE, en términos del artículo 17, segundo párrafo, de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, los Subsidios no devengados y los no pagados conforme a los calendarios de ejecución establecidos en los convenios que se celebren con la UPCP, así como los recursos remanentes y los rendimientos financieros que se hayan generado a la fecha del reintegro, sin perjuicio de lo señalado en el numeral 12, segundo párrafo, de los Lineamientos (DOF 03/05/2022).



## Fuentes consultadas:

Decreto DOF 19/01/2022. DECRETO por el que se fomenta la regularización de vehículos usados de procedencia extranjera. Diario Oficial de la Federación, del 19 de enero de 2022. Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5640965&fecha=19/01/2022#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5640965&fecha=19/01/2022#gsc.tab=0)

Decreto DOF 27/02/2022. DECRETO por el que se reforma el diverso por el que se fomenta la regularización de vehículos usados de procedencia extranjera, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 2022. Diario Oficial de la Federación, del 27 de febrero de 2022. Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5643946&fecha=27/02/2022#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5643946&fecha=27/02/2022#gsc.tab=0)

Decreto DOF 12/11/2021. Ley de Ingresos de la Federación 2022. Diario Oficial de la Federación, 12 de noviembre de 2021. Disponible en: [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIF\\_2022.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LIF_2022.pdf)

Decreto DOF 29/11/2021. Presupuesto de Egresos de la Federación 2022. Diario Oficial de la Federación, del 29 de noviembre de 2021. Disponible en: [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF\\_2022.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2022.pdf)

Lineamientos DOF 03/05/2022. LINEAMIENTOS para el ejercicio de los recursos destinados a acciones de pavimentación en los municipios que correspondan, derivados de los aprovechamientos que se generen con motivo de la regularización de vehículos usados de procedencia extranjera. Diario Oficial de la Federación 3 de mayo de 2022. Disponible en: [https://www.diariooficial.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5650817&fecha=03/05/2022#gsc.tab=0](https://www.diariooficial.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5650817&fecha=03/05/2022#gsc.tab=0)



Decreto DOF 24/12/2020. DECRETO por el que se modifica y proroga el diverso por el que se regula la importación definitiva de vehículos usados. Diario Oficial de la Federación, del 24 de diciembre de 2020. Disponible en: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5608711&fecha=24/12/2020#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5608711&fecha=24/12/2020#gsc.tab=0)

Camacho, S. Regularización de vehículos usados de procedencia extranjera. Federalismo Hacendario #18 México: INDETEC. Disponible en: [https://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0&sl=2&route=/noticias\\_interes/Nota-20-02-2022&ext=.pdf](https://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0&sl=2&route=/noticias_interes/Nota-20-02-2022&ext=.pdf)

Acuerdo DOF 18/10/2021. ACUERDO por el que se instruyen diversas acciones a las dependencias que se indican, en relación a la importación definitiva de vehículos usados. Diario Oficial de la Federación, del 18 de octubre de 2021. Disponible en: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5633045&fecha=18/10/2021#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5633045&fecha=18/10/2021#gsc.tab=0)

Decreto DOF 20/06/2022. ACUERDO por el que se reforma el diverso por el que se fomenta la regularización de vehículos usados de procedencia extranjera, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 2022, su fe erratas de 21 de enero de 2022, así como su posterior modificación de 27 de febrero de 2022. Diario Oficial de la Federación, del 20 de junio de 2022. Disponible en: [https://www.diariooficial.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5655665&fecha=20/06/2022#gsc.tab=0](https://www.diariooficial.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5655665&fecha=20/06/2022#gsc.tab=0)



**José Ángel Nuño  
Sepúlveda**

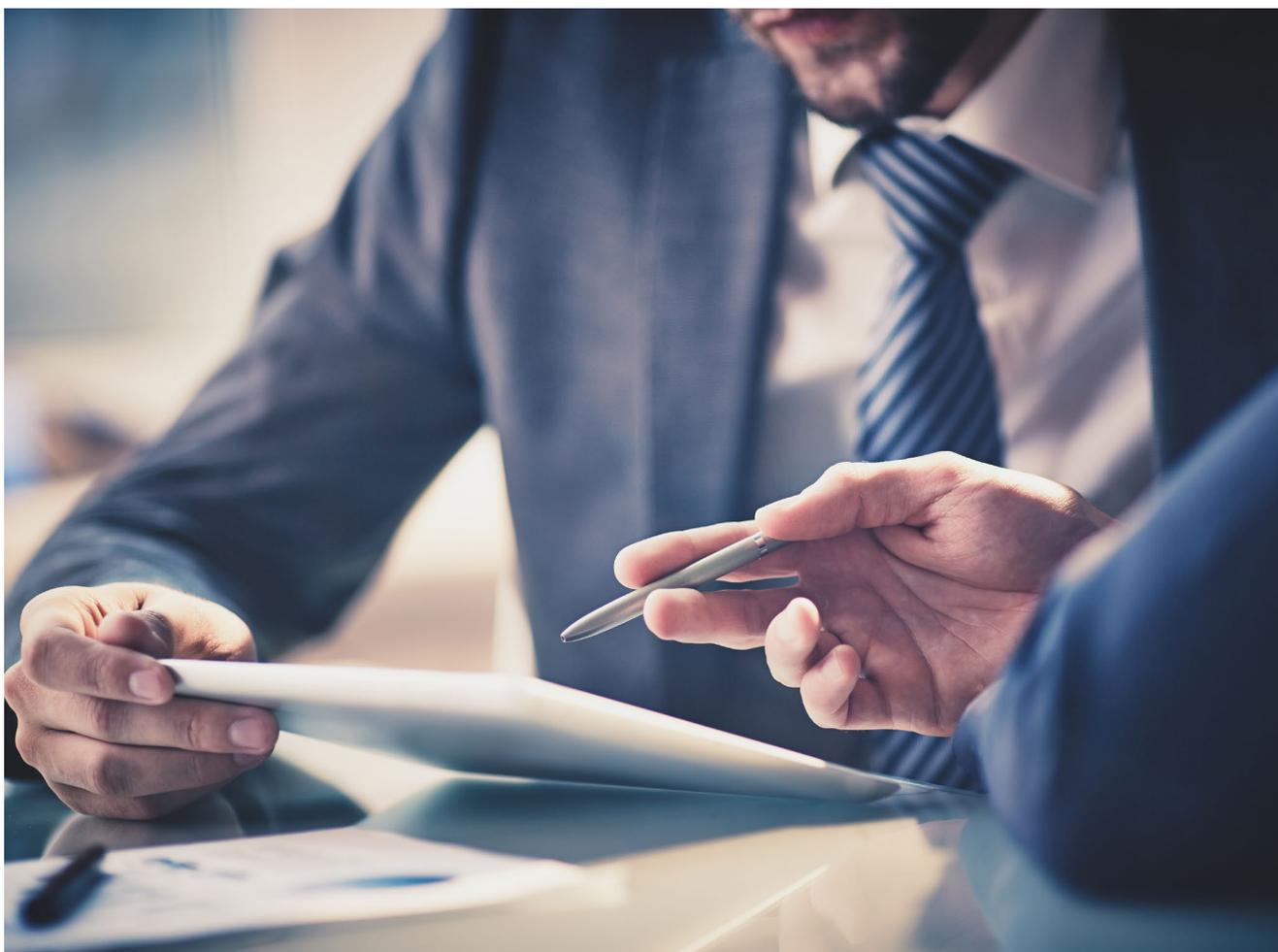
Doctor en Estudios Fiscales con Especialidad en Hacienda Pública, Maestro en Fiscal, Maestro en Dirección y Gestión Pública, y Abogado. Actualmente se desempeña como Director de Desarrollo Jurídico de la Hacienda Municipal, adscrito a la Dirección Especial de Hacienda Municipal de INDETEC.

*[jnunos@indetec.gob.mx](mailto:jnunos@indetec.gob.mx)*

**CALIDAD DEL GASTO  
PÚBLICO**

**2**

# El proyecto de presupuesto de egresos municipal: su elaboración y contenido



“

Una de las actividades más importantes que realizan los gobiernos municipales en los últimos meses del año es la elaboración y aprobación del proyecto de presupuesto de egresos. El presente artículo explica el proceso para su integración y los servidores públicos que intervienen, así como, en términos generales, la información que se recomienda incluir en dicho proyecto.

”

**Esmeralda Santana Guzmán**  
esantanag@indetec.gob.mx



El presupuesto de egresos es una herramienta estratégica que establece las partidas y los montos que el gobierno municipal podrá gastar durante un ejercicio fiscal determinado. Su elaboración conlleva un proceso que implica el diseño de los programas presupuestarios y su alineación con los objetivos de los planes de desarrollo municipal y la respectiva asignación de los recursos públicos a dichos programas.

Durante este proceso se logra conocer las necesidades de gasto y priorizarlas, así como determinar las asignaciones de recursos en cada una de las clasificaciones del gasto.

La importancia del presupuesto de egresos radica en que constituye un instrumento normativo del ejercicio de los recursos públicos por lo que la tesorería municipal deberá ajustarse a las asignaciones presupuestarias aprobadas por el Ayuntamiento.

La elaboración del presupuesto de egresos municipal con un enfoque en resultados implica el diseño de programas presupuestarios, lo cual permite generar información relativa al desempeño de dichos programas. Dicha información resulta sumamente valiosa para la toma de decisiones en torno a la asignación de los recursos públicos, lo cual coadyuva a mejorar la calidad del gasto público en los municipios.



## Proceso de elaboración del proyecto de presupuesto de egresos

Los recursos públicos resultan indispensables para llevar a cabo las acciones de gobierno, es por ello que en los últimos meses de cada ejercicio fiscal se inicia la elaboración del proyecto de presupuesto de egresos que se pretende ejercer en el siguiente año, proceso que conlleva la priorización de las necesidades de gasto para ese ciclo fiscal venidero.

La elaboración de dicho proyecto se lleva a cabo en las etapas de planeación, programación y presupuestación del ciclo presupuestario. En la etapa de planeación se definen los objetivos estratégicos de las dependencias, enseguida en la etapa de programación se diseñan los programas presupuestarios y, finalmente, en la etapa de presupuestación se realizan las asignaciones presupuestarias considerando los resultados de los programas y las evaluaciones del desempeño.

Las actividades relativas a cada una de estas etapas, resultan trascendentales para lograr una adecuada planeación de las necesidades del municipio ya que, lamentablemente en la mayoría de las ocasiones, los recursos resultan limitados al compararse con los programas o proyectos que se requieren realizar para satisfacer todas las demandas que enfrenta el municipio.

La elaboración del proyecto de presupuesto de egresos implica la participación de cada una de las dependencias municipales al ser unidades ejecutoras del gasto y de la tesorería como área encargada de coordinar dicho trabajo.

En este sentido, la tesorería, dará a conocer a las dependencias los lineamientos para la formulación de los anteproyectos de egresos y éstas serán responsables de enviarle la información requerida en los formatos específicos que ésta previamente estableció.



Es recomendable que durante el proceso exista una comunicación entre las dependencias y la tesorería municipal para lograr concluir el proyecto de presupuesto de egresos a tiempo. Una vez que la tesorería recibe la información de las unidades ejecutoras del gasto, la analiza, la integra, realiza los ajustes correspondientes y la hace llegar al presidente municipal para su respectivo análisis. Si no hay observaciones, se turna el proyecto para su revisión en las comisiones edilicias respectivas y consecuente discusión y aprobación en el Ayuntamiento.

### **Elaboración del proyecto de presupuesto basado en resultados**

El proceso para la elaboración del proyecto de presupuesto de egresos basado en resultados, como se comentó anteriormente, se lleva a cabo en las primeras tres etapas del ciclo presupuestario. La estructuración se enfoca en el diseño de programas presupuestarios, ya que cada uno de ellos responde a la consecución de un objetivo de desarrollo o institucional.

Es preciso enfatizar que todo programa presupuestario se justifica en la medida que resuelva una problemática que afecta a un sector específico de la población y que a su vez, contribuye a la consecución de un objetivo de desarrollo. De esta manera se garantiza que el gasto público ejercido en ese programa responde a una necesidad concreta, la cual se pretende resolver a través de la oferta de bienes y/o servicios que lo componen.

En ese sentido, una vez que el programa presupuestario se justifica, a través de la Metodología del Marco Lógico (MML)<sup>1</sup> se elabora y valida su diseño. Es importante señalar que los programas presupuestarios surgen de las problemáticas identificadas en los diagnósticos situacionales y, de éstos,

se esquematiza el árbol de problemas, método que facilita la elaboración del resumen narrativo.

Por tanto, la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR), desarrollada en la etapa de programación, es el mecanismo de articulación entre la planeación y la presupuestación. Asimismo, ésta sirve para dar seguimiento de las metas de los indicadores ya que permite valorar el desempeño del programa presupuestario. En la medida en que transcurra el tiempo de operación del programa se contará con mayor información para la toma de decisiones.

Entonces, la elaboración del proyecto de presupuesto de egresos con un enfoque de resultados implica el diseño de programas presupuestarios por las dependencias municipales, ya que éstas serán las responsables de su adecuado desempeño y de la información generada. En este sentido, serán también las dependencias las responsables de determinar las metas a cumplir para los indicadores de desempeño establecidos en sus respectivas matrices.

Al respecto, la Ley de Disciplina Financiera para las Entidades Federativas y los Municipios (LDFEFM), en el artículo 18, establece que los proyectos de presupuestos de egresos de los municipios se deberán elaborar “con base en objetivos, parámetros cuantificables e indicadores del desempeño”. Esta obligación se cumple al diseñar la MIR que contiene en la columna del resumen narrativo los objetivos para cada uno de los ámbitos de desempeño del programa, además de incluir indicadores y sus respectivas metas para su seguimiento.

Por lo tanto, el proyecto de presupuesto de egresos deberá incluir el desglose de los montos asignados a los programas presupuestarios, así como sus respectivas MIR. Respecto de los indicadores, los cuales son uno de los componentes de la MIR, es preciso señalar que éstos resultan fundamentales para el seguimiento del desempeño y para la asignación presupuestaria conforme a resultados.

<sup>1</sup> Para mayor información consultar el artículo “Metodología del Marco Lógico: Áreas de mejora en los municipios” publicado en la revista de Hacienda Municipal No.11.

Al respecto, los indicadores del desempeño se clasifican en indicadores estratégicos e indicadores de gestión. Los primeros de ellos, se encuentran en los niveles superiores de la MIR y éstos miden el avance de los resultados de las políticas públicas y del programa que impactan directamente en la población objetivo, mientras que los segundos miden el cumplimiento de procesos y actividades utilizados para generar bienes y servicios (CONAC, 2009a).

En este sentido la información obtenida de los indicadores resulta útil para la asignación de los recursos a los respectivos programas presupuestarios, ya que ésta deberá corresponder a los resultados alcanzados en relación con el cumplimiento de las metas.

Además de considerarse la información de los indicadores en la formulación del proyecto de presupuesto de egresos, también es importante que los resultados que se presenten en las evaluaciones constituyan otro elemento para el análisis sobre la asignación de recursos a los diferentes programas.

Al respecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en el artículo 134, establece que los resultados del ejercicio de los recursos serán evaluados y ello “con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo precedente,” es decir, “con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados”. Lo anterior significa que la información que se obtenga de la evaluación de los recursos deberá coadyuvar a tomar mejores decisiones sobre la asignación de los recursos públicos.

Por consiguiente, la elaboración del presupuesto de egresos municipal a través de programas provee información útil para poder identificar con el seguimiento de los indicadores y la evaluación, si los programas deben permanecer, modificarse e inclusive cancelarse, así como establecer criterios

para la asignación presupuestal considerando el desempeño de cada uno de ellos. Es aquí donde radica la importancia de que las unidades ejecutoras realicen modificaciones que permitan mejorar la eficiencia y eficacia del programa, lo cual coadyuva a un ejercicio del gasto público con mayor calidad.

### **Información a incluirse en el proyecto de presupuesto de egresos**

La información que debe contener el proyecto de presupuesto de egresos varía dependiendo de la normatividad aplicable, en términos generales es recomendable que, como parte de este documento, se describa la manera en la que los programas a los que se les asignaron recursos contribuirán, durante el ejercicio fiscal presupuestado, a la consecución de los objetivos plasmados en el Plan de Desarrollo Municipal.

Al respecto, la LDFEFM, en el artículo 18 señala que los presupuestos de egresos de los municipios “deberán ser congruentes con los planes estatales y municipales de desarrollo y los programas derivados de los mismos”.

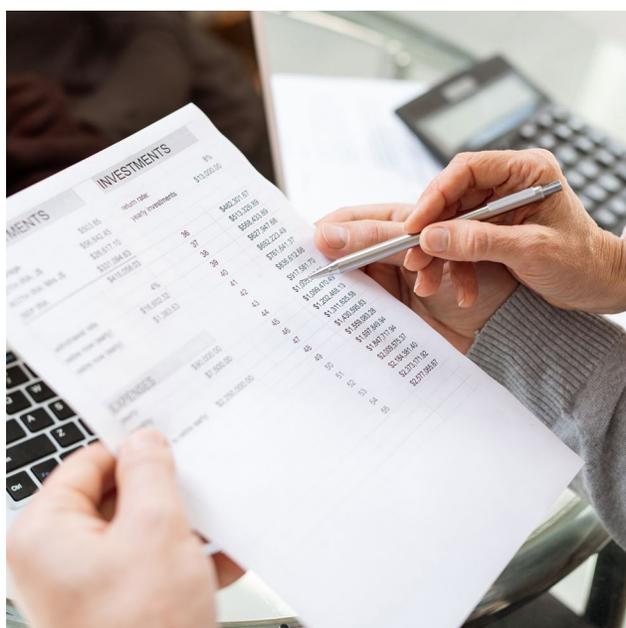
La Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), en el artículo 61, señala que los presupuestos de egresos deberán contener las prioridades de gasto, los programas y proyectos, así como la distribución del presupuesto. Asimismo, conforme a este mismo numeral deberán incluir el listado de programas, así como sus indicadores estratégicos y de gestión aprobados.

En este sentido deben incluirse las MIR de los programas presupuestarios que estarán operando durante el ejercicio que se está presupuestando, al igual que los objetivos y las metas que se pretenden alcanzar y las unidades ejecutoras responsables de cada uno de ellos.



Aunado a lo anterior, deberá incluirse en el presupuesto la aplicación de los recursos conforme a los clasificadores del gasto del Consejo de Armonización Contable (CONAC). En términos generales estas clasificaciones responden a las preguntas ¿quién gasta? ¿para qué se gasta? y ¿en qué se gasta? La clasificación administrativa responde a la primera de las preguntas; la clasificación funcional del gasto y la programática a la segunda; y las clasificaciones por objeto de gasto, por tipo de gasto y por fuente de financiamiento a la tercera. A continuación, se describe cada una de ellas:

- **Administrativa:** Esta clasificación tiene como principal objetivo la identificación de las unidades administrativas a través de las cuales se realiza la asignación y gestión de los recursos financieros públicos. Esta clasificación agrupa el gasto en 5 dígitos. El primero de ellos identifica al sector público en cada orden de gobierno. El segundo clasifica al sector financiero y al no financiero de cada orden de gobierno. El tercero identifica los sectores de la economía, el cuarto los subsectores y el quinto codifica a los entes públicos que forman parte de cada subsector y sector de la economía (CONAC, 2011).



- **Funcional del gasto:** Esta clasificación agrupa el gasto atendiendo a los propósitos u objetivos socioeconómicos que persiguen los diferentes entes públicos. El primer dígito clasifica el gasto en cuatro finalidades que son gobierno, desarrollo social, desarrollo económico y otras. El segundo dígito lo clasifica en 28 funciones y el tercero en 111 subfunciones (CONAC, 2010a).
- **Programática:** Esta clasificación tiene como objetivo organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos de los programas presupuestarios. En este sentido identifica, por ejemplo, si los programas corresponden a subsidios sujetos a reglas de operación, a la prestación de servicios públicos, a promoción y fomento, entre otros (CONAC, 2013a). En esta clasificación es donde se incluyen los programas presupuestarios.
- **Por objeto de gasto:** El objetivo principal de este clasificador consiste en registrar los gastos que se realizan en el proceso presupuestario de acuerdo con la naturaleza de los bienes, servicios, activos y pasivos financieros (CONAC, 2009b). La estructura de codificación desagrega el gasto en capítulo, concepto, partida genérica y partida específica. Cuenta con 9 capítulos entre los que se encuentran servicios personales, materiales y suministros, servicios generales, inversión pública y deuda pública.
- **Por tipo de gasto:** Este clasificador identifica el gasto en transacciones públicas con los grandes agregados de la clasificación económica conceptualizándolo en las categorías de gasto corriente; gasto de capital; amortización de la deuda y disminución de pasivos; pensiones y jubilación; y participaciones (CONAC, 2010b).

- **Por fuente de financiamiento:** Esta clasificación presenta el gasto público de acuerdo a los recursos usados para su financiamiento. Así pues, lo divide en gasto no etiquetado, el cual proviene de ingresos de libre disposición y financiamientos, y en gasto etiquetado que proviene de las transferencias federales y recursos que otorgan las entidades federativas a los municipios con un destino específico (CONAC, 2013b).

Por su parte, la LDFEFM, en el artículo 19, establece que el gasto total propuesto por el Ayuntamiento de los municipios en el proyecto de presupuesto de egresos deberá contribuir al balance presupuestario sostenible. Es decir, debe cuidarse el principio de sostenibilidad en la elaboración de dicho proyecto por lo que las erogaciones consideradas en el mismo deben ser congruentes con los ingresos estimados en la iniciativa de ley de ingresos. De conformidad con la LDFEFM, a continuación se presenta la información a incluirse en el proyecto de presupuesto de egresos<sup>2</sup>:

- Sección específica que contenga las erogaciones en gasto de servicios personales: Conforme al artículo 10 de la LDFEFM, el proyecto de presupuesto de egresos deberá contar con esta sección específica que incluya:
  - a) Las remuneraciones de los servidores públicos detallando las percepciones ordinarias y extraordinarias, así como las obligaciones de carácter fiscal y de seguridad social;
  - b) Las provisiones salariales y económicas para cubrir los incrementos salariales, la creación de plazas y otras medidas económicas.

Es preciso señalar que la LGCG, en el artículo 61, también señala que se deberá detallar el gasto en servicios personales, incluyendo el analítico de plazas y desglosando todas las remuneraciones, las contrataciones de servicios por honorarios y, en su caso, provisiones para personal eventual y pensiones.

- **Proyecciones y resultados de egresos:** De conformidad al artículo 18 de la LDFEFM deberá incluir las proyecciones y resultados de egresos atendiendo a los formatos 7b) y 7d) del CONAC. Al respecto las proyecciones y los resultados deberán realizarse por un periodo de tres años adicionales al ejercicio fiscal en cuestión. Para el caso de los municipios menores a 200,000 habitantes, de acuerdo con el último censo o conteo de población que publique el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), las proyecciones y los resultados solo serán por un año.
- **Descripción de los riesgos relevantes para las finanzas públicas:** Según lo establecido en el artículo 18 de la LDFEFM deberá incluirse la descripción de los riesgos relevantes para las finanzas públicas en donde se definan los montos de deuda contingente, así como las propuestas de acción para enfrentarlos. En este sentido, algunos conceptos a analizarse y/o describirse podrían ser los riesgos operativos en la organización, riesgos de ejecución, riesgos económicos, riesgos por externalidades, entre otros.
- **Estudio actuarial de pensiones de los trabajadores:** El artículo 18 de la LDFEFM, señala que deberá elaborarse e incluirse en el proyecto de presupuesto de egresos un estudio actuarial de las pensiones de sus trabajadores mismo que se integrará en el proyecto de presupuesto de egresos atendiendo al formato 8) del CONAC. Es preciso señalar que esta obligación es aplicable para el caso de que los municipios que tengan un sistema de pensiones propio.

<sup>2</sup> Para mayor información consultar el artículo "Presupuesto de egresos municipal: Su elaboración conforme a la LDF" publicado en la revista de Hacienda Municipal No.4.



## Conclusiones

La elaboración del proyecto de presupuesto de egresos es una actividad sumamente importante para los gobiernos municipales ya que constituye la planeación, medida en recursos económicos, de las actividades que se llevarán a cabo durante el siguiente ejercicio fiscal. Las prioridades de gasto de los gobiernos municipales quedan precisamente reflejadas en este documento. De ahí radica la trascendencia de su adecuada elaboración.

La utilización de la Metodología del Marco Lógico es fundamental durante el proceso de elaboración del proyecto de presupuesto de egresos, debido a que con ella se diseñan los programas presupuestarios. En este sentido cada programa contará con una MIR, y a través de ésta, se dará el seguimiento al cumplimiento de las metas correspondientes a los indicadores del desempeño. El cumplimiento de las metas resulta un factor determinante para las asignaciones del gasto al igual que los resultados de las evaluaciones a los programas.

En términos generales, y dependiendo de la normatividad aplicable, el proyecto de presupuesto de egresos debería incluir lo siguiente: a) descripción de la forma en la que los programas a los que se les asignaron recursos en el proyecto de presupuesto de egresos contribuyen a la consecución de los objetivos plasmados en el Plan de Desarrollo Municipal; b) Listado de programas y las MIR que estarán operando durante el ejercicio que se está presupuestando; c) la aplicación de los recursos en los diferentes clasificadores del gasto del CONAC; d) una sección específica que contenga las erogaciones en gasto de servicios personales; e) proyecciones y resultados de egresos; f) descripción de los riesgos relevantes para las finanzas públicas; g) estudio actuarial de pensiones de los trabajadores (sólo si el municipio cuenta con un sistema propio de pensiones).



## Fuentes consultadas:

- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México. Diario Oficial de la Federación. Última reforma publicada el 28 de mayo de 2021. Disponible en <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- LGCG. Ley General de Contabilidad Gubernamental. México. Diario Oficial de la Federación. Última reforma publicada el 30 de enero de 2018. Disponible en [https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR\\_01\\_17\\_001.pdf](https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR_01_17_001.pdf)
- CONAC (2009a). Consejo Nacional de Armonización Contable. Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos sobre los indicadores para medir los avances físicos y financieros relacionados con los recursos públicos federales. Publicado

DOF 09 dic 2009. Disponible en [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5123939&fecha=09/12/2009#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5123939&fecha=09/12/2009#gsc.tab=0)

CONAC (2009b). Consejo Nacional de Armonización Contable. Acuerdo por el que se emite el clasificador por objeto del gasto. DOF 09 dic 2009. Disponible en [https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR\\_01\\_02\\_004.pdf](https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR_01_02_004.pdf)

CONAC (2010a). Consejo Nacional de Armonización Contable. Acuerdo por el que se emite la clasificación funcional del gasto. Publicado DOF 27 dic 2010. Disponible en [https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR\\_01\\_02\\_003.pdf](https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR_01_02_003.pdf)

CONAC (2010b). Consejo Nacional de Armonización Contable. Acuerdo por el que se emite el clasificador por tipo de gasto. 10 jun 2010. Disponible en [https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR\\_01\\_02\\_005.pdf](https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR_01_02_005.pdf)

CONAC (2011). Consejo Nacional de Armonización Contable. Acuerdo por el que se emite la clasificación administrativa. 23 jun 2011. Disponible en [https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR\\_01\\_02\\_002.pdf](https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR_01_02_002.pdf)

CONAC (2013a). Consejo Nacional de Armonización Contable. Acuerdo por el que se emite la clasificación programática (Tipología general). 09 jul 2013. Disponible en [https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR\\_01\\_02\\_004.pdf](https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR_01_02_004.pdf)

CONAC (2013b). Consejo Nacional de Armonización Contable. Clasificador por fuentes de financiamiento. 02 ene 2013. Disponible en [https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR\\_01\\_02\\_007.pdf](https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR_01_02_007.pdf)

## Bibliografía sugerida para consulta:

Santana, E. (jul-sep 2020). “Presupuesto de egresos municipal: Su elaboración conforme la LDF”. En *Hacienda Municipal*. N. 4. pp. 75-84. INDETEC. Disponible en <https://haciendamunicipal.indetec.gob.mx/>

Santana, E. (abr-jun 2022). “Metodología del Marco Lógico: Áreas de mejora en los municipios”. En *Hacienda Municipal*. N. 11. Pp. 43-53. INDETEC. Disponible en <https://haciendamunicipal.indetec.gob.mx/preview/14070>



**Esmeralda Santana Guzmán**

Maestra en Gobierno y Administración Pública Estatal y Municipal por el Colegio de Jalisco; Licenciada en Contaduría Pública y Finanzas por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM). Actualmente labora en INDETEC como Directora de Desarrollo Administrativo de Hacienda Municipal.

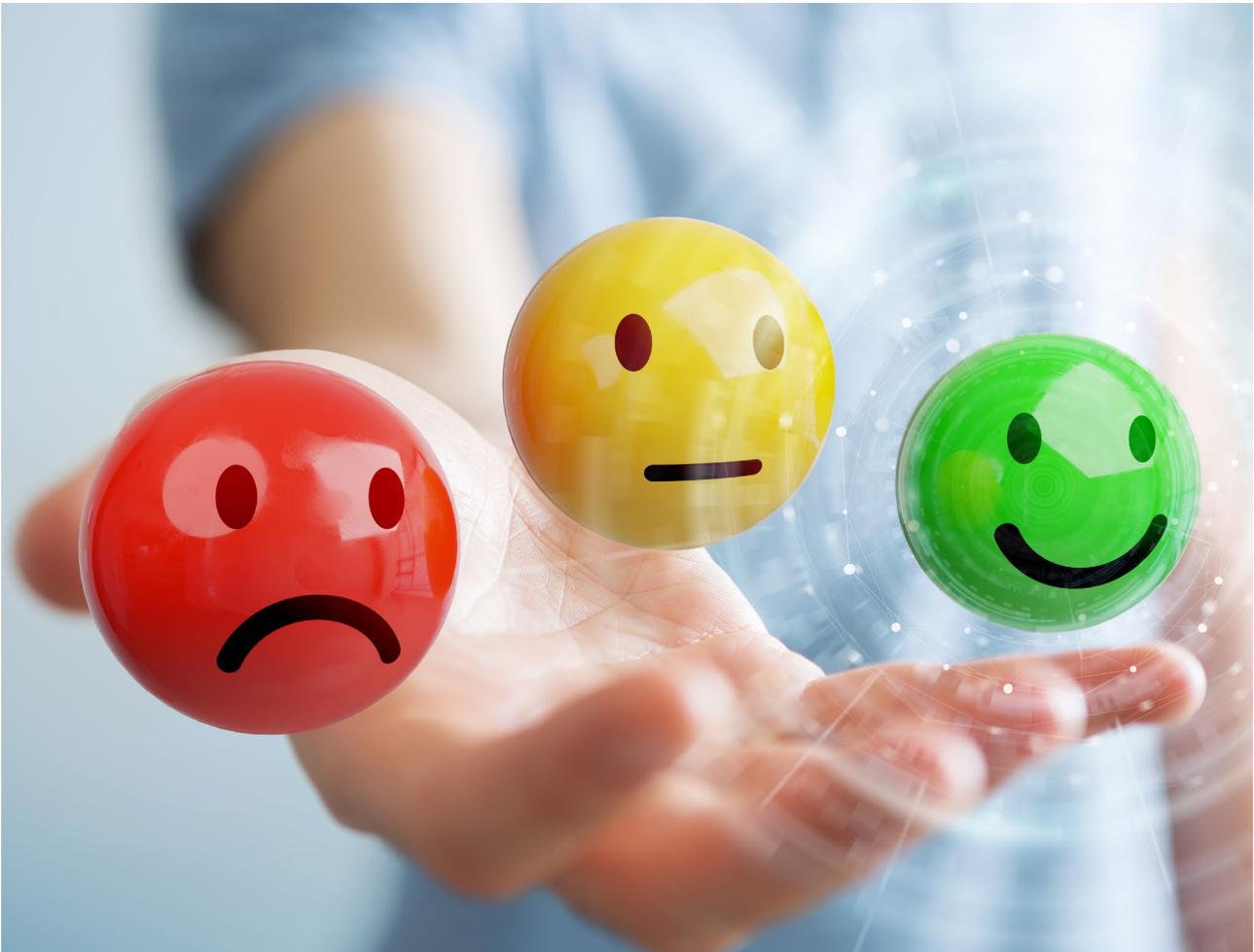
*esantanag@indetec.gob.mx*



**DISCIPLINA  
FINANCIERA Y  
CONTABILIDAD  
GUBERNAMENTAL**

**3**

# FISMDF: Recomendaciones para el cierre del ejercicio



El presente artículo tiene por objeto que los funcionarios públicos municipales en el cierre del ejercicio fiscal observen el principio de anualidad y el buen manejo de la cuenta bancaria productiva para la administración y el ejercicio eficiente de los recursos públicos del Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

**Ricardo Samuel Camarillo Luna**  
rcamarillo@indetec.gob.mx



## Introducción

Los municipios requieren de recursos económicos que les permitan cumplir con sus principales funciones establecidas en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), es decir el otorgamiento de servicios públicos básicos, como son la distribución de agua potable, construcción de drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, alumbrado público, calles, parques y jardines y su equipamiento, entre otros. (CPEUM, art.115)

De tal manera, los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) sirven de apoyo a los municipios para el cumplimiento de la entrega de bienes y servicios mandatados en este artículo constitucional, los cuales deben destinarse a la población en extrema pobreza, en zonas de atención prioritaria o localidades con dos grados de rezago social o más.

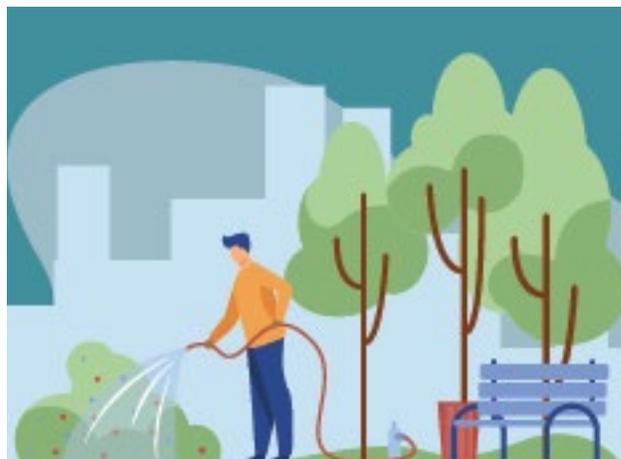
Es oportuno señalar que el FAIS se divide en dos grandes subfondos de acuerdo con el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), el primero de ellos, es el Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal por sus siglas (FISMDF), cuyos recursos son destinados a los municipios para que los ejerzan en los siguientes rubros:

- Agua Potable;
- Alcantarillado;
- Drenaje y letrinas;
- Urbanización;
- Electrificación rural y de colonias pobres;
- Infraestructura básica del sector salud y educativo;
- Mejoramiento de vivienda; y
- Mantenimiento de Infraestructura. (LCF, art. 33)

El segundo subfondo corresponde al denominado Fondo de Infraestructura Social Estatal (FISE), mismo que se encuentra destinado de manera exclusiva para las entidades federativas del país, cuyos recursos deben ser aplicados para “obras y acciones que beneficien preferentemente a la población de los municipios, demarcaciones territoriales y localidades que presenten mayores niveles de rezago social y pobreza extrema en la entidad” (LCF, art.33)

Cabe destacar que el FAIS se determina anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación, solo para efectos de referencia, con el 2.5294% de la Recaudación Federal Participable, de lo cual el 0.3066% corresponde al FISE y el 2.2228% al FISMDF. (LCF, art.32)

En ese sentido, los recursos del FISMDF representan una fuente de ingresos importante para los municipios, tan sólo en 2022, de conformidad con el Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los Ramos Generales 28 (Participaciones) y 33 (Aportaciones) a las entidades federativas, se tuvo una proyección de distribución de recursos del FISMDF por un monto total de \$82,887,934,150 (ochenta y dos mil ochocientos ochenta y siete millones novecientos treinta y cuatro mil ciento cincuenta pesos). (DOF 20/12/2021)



Por lo anterior, es fundamental que los municipios ejerzan los recursos del FISMDF atendiendo una serie de disposiciones establecidas en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDFEFM), la LCF y la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), con el objeto de que en el cierre del ejercicio fiscal se ejecuten de manera oportuna.

A modo de profundizar en lo expuesto, se señala que de acuerdo con las principales observaciones realizadas por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) en lo relativo a los recursos del FISMDF, a través de la auditoría del gasto federalizado de la cuenta pública 2020 a los municipios supervisados, se presentó la inobservancia del principio de anualidad establecido en el artículo 17 de la LDFEFM, así como el no establecer una cuenta productiva para el depósito o transferencia de los recursos del FISMDF. El presente artículo abordará estos dos puntos al considerarse trascendentales para el debido manejo de los recursos de este fondo.

## **Fiscalización de cumplimiento de las obligaciones del gasto federalizado FISMDF cuenta pública 2020**

De acuerdo con el Informe de auditoría simplificado del gasto federalizado de la cuenta pública 2020, los municipios auditados presentaron una serie de inconsistencias en cuanto al ejercicio de los recursos del FISMDF, pasando por alto una serie de disposiciones instituidas en el marco legal que comprende a la LGCG, LDFEFM y LCF.

Entre las principales observaciones hechas por la ASF se encuentra que algunos municipios al 31 de diciembre de 2020, no reintegraron a la Tesorería de la Federación (TESOFE) los recursos comprometidos, pero no pagados al 31 de marzo de 2021, así como los rendimientos financieros generados a

través de las cuentas productivas aperturadas para la transferencia de recursos.

Asimismo, se transfirieron recursos del FISMDF a otras cuentas bancarias, los cuales fueron reintegrados a la cuenta bancaria del fondo sin considerar los intereses que se pudieron generar desde su traspaso hasta la fecha de reintegro. (ASF, 2020)

## **Principio de Anualidad**

La LDFEFM establece en su artículo 21, que los municipios y sus entes públicos deberán observar las disposiciones establecidas en el artículo 17, en ese sentido, el párrafo primero del artículo 17 señala que “los municipios a más tardar el 15 de enero de cada año, deberán reintegrar a la TESOFE las transferencias federales etiquetadas que, al 31 de diciembre del ejercicio fiscal inmediato anterior, no hayan sido devengadas por sus entes públicos” (LDF, art. 17)

Ahora bien, el párrafo segundo del citado artículo establece además que:

*“sin perjuicio de lo anterior, las Transferencias federales etiquetadas que, al 31 de diciembre del ejercicio fiscal inmediato anterior se hayan comprometido y aquéllas devengadas pero que no hayan sido pagadas, deberán cubrir los pagos respectivos a más tardar durante el primer trimestre del ejercicio fiscal siguiente, o bien, de conformidad con el calendario de ejecución establecido en el convenio correspondiente; una vez cumplido el plazo referido, los recursos remanentes deberán reintegrarse a la Tesorería de la Federación, a más tardar dentro de los 15 días naturales siguientes.”*

(LDFEFM, art. 17)



De lo anterior se distinguen tres supuestos relativos al principio de anualidad:

1. Los municipios deberán reintegrar a la TESOFE las transferencias federales etiquetadas que no hayan sido devengadas al 31 de diciembre del ejercicio fiscal inmediato anterior.
2. Las transferencias federales etiquetadas que se hayan comprometido y aquéllas devengadas pero que no hayan sido pagadas, al 31 de diciembre del ejercicio fiscal inmediato anterior, deberán pagarse a más tardar el primer trimestre del ejercicio fiscal siguiente.
3. Las transferencias federales etiquetadas que se hayan comprometido y aquéllas devengadas pero que no hayan sido pagadas, deberán pagarse de conformidad con el calendario de ejecución establecido en el convenio correspondiente.



En el caso del FIS MDF aplican los dos primeros supuestos recién mencionados. Derivado de ellos, resulta relevante diferenciar entre los momentos contables devengado y comprometido. Al respecto, de conformidad con el “Acuerdo por el que se emiten las normas y metodologías para la determinación de los momentos contables de los egresos” el momento comprometido refleja:

[...]

*“la aprobación por la autoridad competente de un acto administrativo, u otro instrumento jurídico que formaliza una relación jurídica con terceros para la adquisición de bienes y servicios o ejecución de obras. En el caso de las obras a ejecutarse o de bienes y servicios a recibirse durante varios ejercicios, el compromiso será registrado por la parte que se ejecutará o recibirá, durante el ejercicio” [...].*

*(CONAC, Momentos Contables del Egreso, Fracción IX)*

Por su parte, el momento contable del egreso devengado es posterior al comprometido y de conformidad al Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) se manifiesta con el “reconocimiento de una obligación de pago a favor de terceros por la recepción de conformidad de bienes, servicios y obras oportunamente contratados; así como de las obligaciones que derivan de tratados, leyes, decretos, resoluciones y sentencias definitivas” (CONAC, Momentos Contables del Egreso, Fracción X)

Entonces, atendiendo a las definiciones anteriores, para que se considere que los recursos se comprometieron, los municipios deben aprobar el acto administrativo o un instrumento jurídico que formalice la ejecución de las obras financiadas con recursos del FIS MDF (al formalizarse el contrato del bien y/o servicio); para tener en cuenta que se devengaron debe haber un instrumento de recepción de los bienes y servicios (en la fecha en que se reciben de conformidad los bienes).

Atendiendo al primer supuesto del artículo 17 de la LDF, los recursos del FISMDF que no hayan sido devengados al 31 de diciembre deberán reintegrarse a la TESOFE a más tardar el 15 de enero del siguiente año. En este sentido, si determinado municipio recibió en el ejercicio fiscal 2022 un monto total aprobado de recursos del FISMDF por \$10,000,000.00 (diez millones de pesos), tendrá hasta el 31 de diciembre del 2022 (cierre del ejercicio) para devengar los recursos.

En sintonía con lo expuesto, si de los diez millones de pesos solo se devengan \$9,900,000.0 (nueve millones novecientos mil pesos) al 31 de diciembre de 2022, los \$100,000.0 (cien mil pesos) restantes deberán reintegrarse a más tardar el 15 de enero de 2023, cabe señalar, que al aperturar una cuenta bancaria productiva para la recepción de los recursos del FISMDF, se pueden generar rendimientos financieros, los cuales deberán seguir el mismo calendario de ejecución que los recursos del propio fondo, es decir devengarse al 31 de diciembre, asimismo, deben ser ejercidos en los rubros establecidos para los recursos del fondo.

En lo correspondiente al segundo supuesto, se indica que los recursos que se comprometan o se devenguen en el ejercicio podrán pagarse durante el primer trimestre del ejercicio fiscal siguiente. De esta manera, si el mismo municipio del ejemplo anterior compromete al 31 de diciembre de 2022 los diez millones de pesos por concepto del FISMDF, tendrá hasta el 31 de marzo de 2023 para devengarlos y pagarlos. Por su parte, si devengara el municipio los diez millones de pesos al 31 de diciembre de 2022 tendría hasta el 31 de marzo para pagarlos.

Ahora bien, si solo se logra pagar al 31 de marzo \$9,500,000.0 (nueve millones quinientos mil pesos) el remanente, es decir, los \$500,000.0 (quinientos mil pesos) restantes deberán reintegrarse a la TESOFE junto con los rendimientos financieros que se hubiesen comprometido o devengado al cierre

del ejercicio, pero no se hubiesen pagado al 31 de marzo, durante los 15 días posteriores, es decir, a más tardar el 15 de abril.

De esta manera, se debe establecer una buena planeación de los recursos del FISMDF con el objeto de poder comprometer o devengar la totalidad de los recursos y poder ejercer la totalidad de los mismos, y no verse en la necesidad de reintegrar los remanentes junto con los rendimientos financieros a la TESOFE.

Así, los municipios deben considerar la implementación del principio de anualidad, con el objetivo de hacer un uso eficiente de los recursos del FISMDF.

## **Cuenta Bancaria Productiva para la Transferencias de Recursos del FISMDF**

Los gobiernos municipales deben establecer una cuenta productiva para la ministración de los recursos del FISMDF, con ese objetivo el artículo 69 de la LGCG establece que, para la presentación de la información financiera y la cuenta pública, los municipios deberán incluir las cuentas bancarias productivas específicas, en las cuales se depositaron los recursos federales transferidos, durante el ejercicio fiscal correspondiente.

Bajo esa perspectiva, se deberá hacer del conocimiento de la TESOFE las cuentas bancarias productivas aperturadas por los municipios para el efecto de la radicación de los recursos del FISMDF, por lo cual, solo puede existir una cuenta bancaria productiva específica por cada fondo de aportaciones federales, de este modo, el municipio no debe aperturar más de una para la transferencia de recursos del FISMDF.

Del mismo modo, el municipio debe manejar exclusivamente la cuenta bancaria productiva para el FISMDF en el ejercicio fiscal respectivo junto con los rendimientos financieros generados, por lo tan-



to, no se podrá incorporar recursos locales ni las aportaciones que realicen, en su caso, los beneficiarios de las obras y acciones. (LGCG, art. 69)

De tal manera que los recursos del fondo no pueden transferirse a otras cuentas bancarias. Todo recurso correspondiente al fondo, debe ser ejercido a través de la cuenta bancaria productiva y una vez concluidos los plazos del ejercicio de los recursos establecidos en el artículo 17 de la LDFEFM, se debe proceder a la aplicación del principio de anualidad.

Finalmente, una vez concluido el calendario de ejercicio de los recursos del FISMDF se debe cancelar la cuenta bancaria productiva, con el efecto de que ésta no sea utilizada para otros fines ajenos a la aplicación de los recursos.

## Conclusión

Sin duda los gobiernos municipales cuentan con la obligación de ejercer los recursos del FISMDF de manera oportuna y transparente, es por ello, que deben ejercerlos atendiendo el calendario establecido en el principio de anualidad del artículo 17 de la LDFEFM.

Por lo anterior, es recomendable que, a efecto de lograr el aprovechamiento de los recursos del FISMDF se lleve a cabo un monitoreo constante sobre su ejercicio para que no se presenten remanentes por no haber comprometido o devengado los recursos del FISMDF y, con ello, tener que hacer el reintegro de éstos con sus respectivos rendimientos financieros a la TESOFE.

Vale hacer hincapié que la apertura de una cuenta bancaria productiva para la ministración de los recursos del FISMDF y el manejo adecuado de la misma, permite el uso eficiente de los recursos otorgados en conjunto con sus rendimientos financieros.

El establecimiento del principio de anualidad y la apertura de la cuenta bancaria productiva permi-

**ES RECOMENDABLE  
QUE SE LLEVE A  
CABO UN MONITOREO  
CONSTANTE SOBRE  
SU EJERCICIO.**

**LA APERTURA DE UNA  
CUENTA BANCARIA  
PRODUCTIVA PARA  
LA MINISTRACIÓN DE  
LOS RECURSOS DEL  
FISMDF Y SU MANEJO  
ADECUADO, PERMITE  
EL USO EFICIENTE  
DE LOS RECURSOS  
OTORGADOS EN  
CONJUNTO CON  
SUS RENDIMIENTOS  
FINANCIEROS**



tirá a los funcionarios públicos municipales implementar los recursos del fondo de manera oportuna, ajustándose al calendario de ejecución y en caso de que no se cumpla con los tiempos señalados, establecer el reintegro de los recursos en tiempo y forma a la TESOFE, asimismo, el buen manejo de la cuenta bancaria productiva permite el uso eficiente de los recursos y por consiguiente no caer en inconsistencias normativas.

### Fuentes Consultadas:

CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México. Diario Oficial de la Federación. Última reforma publicada 28 de mayo de 2021. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

ASF. Auditoría Superior de la Federación. Informe de Auditoría del Gasto Federalizado de la Cuenta Pública 2020, Tercer Entrega. México. Disponible en: [https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2020c/Documentos/Informes\\_simplificados/2020\\_ficha\\_GF\\_a.pdf](https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2020c/Documentos/Informes_simplificados/2020_ficha_GF_a.pdf)

LCF. Ley de Coordinación Fiscal. México. Diario Oficial de la Federación. Última reforma publicada 30 de enero de 2018. Disponible en: [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31\\_300118.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_300118.pdf)

LDFEFM. Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios. México. Diario Oficial de la Federación. Última reforma publicada 10 de mayo de 2022. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LDFEFM.pdf>

LGCG. Ley General de Contabilidad Gubernamental. México. Diario Oficial de la Federación. Última reforma publicada 30 de enero de 2018. Disponible en: [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCG\\_300118.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCG_300118.pdf)

Acuerdo DOF 20/12/2021. ACUERDO por el que se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal 2022, de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios. Diario Oficial de la Federación. Disponible en: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5638773&fecha=20/12/2021#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5638773&fecha=20/12/2021#gsc.tab=0)

CONAC. Consejo Nacional de Armonización Contable. (2009). Momentos Contables del Egreso. Diario Oficial de la Federación. Última reforma 02/01/2013. Disponible en: [https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR\\_01\\_04\\_003.pdf](https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR_01_04_003.pdf)



**Ricardo Samuel Camarillo Luna**

Licenciado en Administración Gubernamental y Políticas Públicas por la Universidad de Guadalajara. Actualmente forma parte del equipo de especialistas de la Dirección de Desarrollo Administrativo de la Hacienda Municipal de INDETEC.

*rcamarillo@indetec.gob.mx*



# MEJORES PRÁCTICAS **4**

# **Tesis relevantes para la Hacienda Municipal, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación. Temática: Cobro de derechos**



**Bertha Alicia Medrano Figueroa**  
bmedranof@indetec.gob.mx



## Temática: Cobro de derechos

En seguimiento a las publicaciones de criterios jurisprudenciales que se consideran de interés para el fortalecimiento de las haciendas municipales, se presentan algunos criterios que los juzgadores han establecido respecto a la constitucionalidad del cobro de derechos por prestación de servicios públicos y de regulación de actividades de los particulares. El propósito de esta recopilación es que sean utilizados como referencia en la creación y perfeccionamiento de estas contribuciones municipales con apego a los principios constitucionales.

Número de registro	Tema	Descripción contenido
2005849	DERECHOS POR EL SERVICIO DE AGUA POTABLE PARA USO DOMÉSTICO. EL ESTABLECIMIENTO DE TARIFAS DIVERSAS Y PROGRESIVAS DE ACUERDO AL CONSUMO Y ZONA SOCIOECONÓMICA, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD.	En este criterio referente a la cuotas de <b>cobro por prestación de servicio público del agua</b> , un Tribunal Colegiado de Circuito estableció que los artículos que disponen diversas tarifas por consumo de agua potable, en función del nivel de ingresos relacionado con la zona socioeconómica y el destino que se le dé, guardan una relación razonable entre el costo del servicio y el monto a pagar, derivando en que quienes reciban un servicio igual tributarán en la misma cuantía, por lo que no se trasgrede el principio de equidad contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2005260	DERECHOS POR LA EXPEDICIÓN DE LICENCIA O PERMISO DE EDIFICACIÓN O AMPLIACIÓN. ESTABLECER TARIFAS DIFERENCIADAS PARA SU PAGO, NO TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE EQUIDAD Y PROPORCIONALIDAD.	Este criterio de jurisprudencia, emitido por un Pleno de Circuito al resolver contradicción de tesis sobre el establecimiento de <b>tarifas diferenciadas para el pago del derecho por la expedición de la licencia</b> o el permiso de edificación, determina que no son inequitativas ni desproporcionadas, ya que los elementos tomados en cuenta para fijar diferentes tarifas son acordes con el servicio prestado, y la actividad realizada por la autoridad municipal para expedir la licencia y efectuar la inspección relativa, trascienden al costo del servicio prestado, pues el despliegue técnico desarrollado no se limita a la expedición de la licencia para llevar a cabo una edificación.
2023622	DERECHO POR AVALÚO CATASTRAL. ESTABLECERLO MEDIANTE UN PORCENTAJE O FACTOR DEL 1.5 AL MILLAR DEL VALOR DEL INMUEBLE, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD.	En esta tesis un Tribunal Colegiado de Circuito, determinó la inaplicabilidad del criterio de jurisprudencia P./J. 95/2009 que versa sobre el cobro de derechos registrales mediante tarifa respectiva sobre el monto del valor de la operación, ya que cuando se refiere <b>al cobro de derechos por avalúo catastral</b> la circunstancia es distinta puesto que no depende del monto de una operación previa, sino del despliegue técnico complejo de la función estatal, lo que causará cuotas distintas. De ahí que en esa función el equilibrio entre la cuota y el servicio, así como el trato equitativo a quienes reciben servicios análogos, surge de que las actividades del ente administrativo sí se ven modificadas debido a su objeto especial y atento a las características propias y exigencias de cada caso, porque no tiene el mismo costo ya que no es un servicio simple ni la base parte de un elemento ajeno a la actividad desplegada, como los referidos en la jurisprudencia citada.



Número de registro	Tema	Descripción contenido
2024105	DERECHOS POR LA EXPEDICIÓN DEL CERTIFICADO DE HABITABILIDAD DE INMUEBLES. QUE PREVE UNA CUOTA PORCENTUAL SOBRE EL MONTO TOTAL DEL VALOR DE LA LICENCIA DE EDIFICACIÓN, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD.	Un Pleno de Circuito, al dirimir contradicción de criterios respecto del <b>cobro de derechos por la expedición del certificado de habitabilidad</b> basado en una cuota porcentual sobre el monto total del valor de la licencia de edificación, determinó que el precepto relativo no es contrario a los principios tributarios de proporcionalidad y equidad, porque para el cálculo del derecho que se prevé se atiende al tipo de servicio, ajustando su costo a un elemento válido y de carácter objetivo como lo es un porcentaje del costo de la licencia, resultando acorde al esfuerzo que realizará la autoridad para verificar cada obra y que dependerá del tipo de construcción que se hubiese autorizado.

## Comentarios finales

Las tesis que se presentan contienen algunos criterios que el Poder Judicial de la Federación ha emitido en materia del establecimiento de derechos municipales y detallan elementos de validez constitucional, por lo que estos criterios pueden servir de referencia en el proceso de creación y actualización de contribuciones previo a incorporarse en las leyes de ingresos, de hacienda o códigos hacendarios municipales, además de servir de apoyo para la defensa de su validez jurídica ante instancias jurisdiccionales.

## Criterios Jurisprudenciales:

**Suprema Corte de Justicia de la Nación**

**Registro digital: 2005849**

**Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito**

**Décima Época**

**Materias(s): Constitucional, Administrativa**

**Tesis: XI.1o.A.T.21 A (10a.)**

**Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 4, Marzo de 2014, Tomo II, página 1741**

**Tipo: Aislada**

**DERECHOS POR EL SERVICIO DE AGUA POTABLE PARA USO DOMÉSTICO. EL ESTABLECIMIENTO DE TARIFAS DIVERSAS Y PROGRESIVAS EN LOS ARTÍCULOS 9, 10 Y 11 DEL DECRETO QUE FIJA LAS QUE SE COBRARÁN EN MORELIA, MICHOACÁN, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2012, DE ACUERDO AL CONSUMO Y ZONA SOCIOECONÓMICA, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD.**

Los artículos 9, 10 y 11 del Decreto que establece las tarifas para el cobro de los servicios que presta el Organismo Operador de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Morelia para el ejercicio fiscal



del año 2012, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo el 29 de febrero de 2012, disponen diversas tarifas por consumo de agua potable, en función del nivel de ingresos en relación con la zona socioeconómica y del destino que se le dé; una relación razonable entre el costo del servicio y el monto a pagar, y que quienes reciban un servicio igual tributarán en la misma cuantía; sin que ello se afecte por la circunstancia de que, dentro de cada tarifa, se establezca un sistema progresivo de cuotas con relación al volumen consumido y al tipo de zona socioeconómica, pues mientras mayor sea el consumo del vital líquido y la zona sea catalogada como popular, media o residencial, el costo por metro cúbico también se incrementará, en razón de que ese servicio público no implica un esfuerzo uniforme de la administración, pues tratándose de esa especie de tributos, para verificar su apego a los principios de justicia fiscal, no debe atenderse a la capacidad contributiva de los gobernados, sino al costo del servicio retribuido y a los factores que inciden en su continuidad, por lo que la aplicación de una tarifa diversa respetando la cuantificación de tal contribución con base en el nivel de consumo, como factor que trasciende en el costo que para el Estado representa proporcionar el servicio, establece un sistema de aminoración de la carga tributaria acorde al tipo de zona socioeconómica, lo que se estableció como resultado de diversos estudios realizados conforme a un índice de desarrollo, para determinar las zonas geográficas que necesitan en mayor medida los subsidios para atemperar el impacto económico que les causaría enterar dicho gravamen sin disminución alguna, a efecto de favorecer, principalmente, a las personas de escasos recursos. De esa forma, el costo de suministrarlo (de acuerdo a la zona socioeconómica) no será exactamente el mismo, porque entre unos y otros hay propensión a usar, en promedio, distintos volúmenes de agua, lo que acarrea el consiguiente agotamiento de tal recurso en diversas proporciones. Por tanto, el establecimiento de tarifas diversas y progresivas para el cobro de los derechos por el servicio de agua potable para uso doméstico en los artículos mencionados, de acuerdo al consumo y zona socioeconómica, no transgrede el referido principio tributario, contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 221/2013. Adela Mora Rodríguez. 20 de junio de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Juan García Orozco. Secretario: Edgar Díaz Cortés. Amparo directo 213/2013. Luis Miguel Rangel Cornejo. 5 de septiembre de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Hugo Sauer Hernández. Secretario: Juan Carlos Sierra Zenteno. Esta tesis se publicó el viernes 07 de marzo de 2014 a las 10:18 horas en el Semanario Judicial de la Federación.



**Suprema Corte de Justicia de la Nación**

**Registro digital: 2005260**

**Instancia: Plenos de Circuito**

**Décima Época**

**Materias(s): Constitucional, Administrativa**

**Tesis: PC.III.A. J/1 A (10a.)**

**Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 2, Enero de 2014, Tomo III, página 2034**

**Tipo: Jurisprudencia**

**DERECHOS POR LA EXPEDICIÓN DE LICENCIA O PERMISO DE EDIFICACIÓN O AMPLIACIÓN. EL ARTÍCULO 57, FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ZAPOPAN, JALISCO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2012, AL ESTABLECER TARIFAS DIFERENCIADAS PARA SU PAGO, NO TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE EQUIDAD Y PROPORCIONALIDAD.**

El citado precepto, al establecer tarifas diferenciadas para el pago del derecho por la expedición de la licencia o el permiso de edificación o ampliación en suelos urbanizados y no urbanizados, con registro de obra por metro cuadrado de edificación o ampliación, tomando en cuenta el tipo o modalidad de edificación (unifamiliar, plurifamiliar horizontal, plurifamiliar vertical o habitacional jardín), no transgrede los principios tributarios de equidad y proporcionalidad contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque tales elementos son acordes a la actividad técnica realizada por la autoridad municipal para expedir la licencia y efectuar la inspección relativa, que trasciende al costo del servicio prestado, pues el despliegue técnico desarrollado no se limita a la expedición de la licencia para llevar a cabo una edificación, ya que ese acto implica, a su vez, garantizar que la obra cumpla con las exigencias de urbanización, habitabilidad, viabilidad y seguridad, según el caso particular; incluso, verificar si se cumplió con el plan de construcción autorizado por la autoridad administrativa. Por tanto, el despliegue técnico no es igual en los casos de una obra de edificación, cuando se trate de inmuebles de uso habitacional unifamiliar, plurifamiliar vertical u horizontal, o habitacional jardín, ya que en cada supuesto las condiciones de construcción obedecen a distintas necesidades y aspectos propios del bien a verificar, lo que puede tener como consecuencia un mayor o menor despliegue técnico por parte del órgano del Estado en el examen de tales requerimientos y condiciones y, por ende, una diferencia en su costo.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. Contradicción de tesis 1/2013. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero, Primero, Segundo y Cuarto, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 7 de octubre de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: José Alfredo Gutiérrez Barba. Secretario: Ricardo Manuel Gómez Núñez. Esta tesis se publicó el viernes 10 de enero de 2014 a las 14:17 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de enero de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.



**Suprema Corte de Justicia de la Nación**

**Registro digital: 2023622**

**Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito**

**Undécima Época**

**Materias(s): Constitucional, Administrativa**

**Tesis: XXV.2o.2 A (10a.)**

**Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 6, Octubre de 2021, Tomo IV, página 3665**

**Tipo: Aislada**

**DERECHO POR AVALÚO CATASTRAL. EL ARTÍCULO 106, PUNTO 4, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE DURANGO, DURANGO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2020, AL ESTABLECERLO MEDIANTE UN PORCENTAJE O FACTOR DEL 1.5 AL MILLAR DEL VALOR DEL INMUEBLE, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD (INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 95/2009).**

La tesis de jurisprudencia P./J. 95/2009, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “DERECHOS REGISTRALES. LAS LEYES FEDERALES O LOCALES QUE ESTABLECEN LA TARIFA RESPECTIVA SOBRE EL MONTO DEL VALOR DE LA OPERACIÓN QUE DA LUGAR A LA INSCRIPCIÓN, VIOLAN LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD;”, proscribe atender a elementos o valores económicos distintos al costo del servicio prestado por la administración pública, esto es, al valor del bien sujeto a los actos registrales, lo que es inaplicable como parámetro para verificar la regularidad constitucional del derecho por avalúo catastral previsto en el artículo 106, punto 4, de la Ley de Ingresos del Municipio de Durango, Durango, para el ejercicio fiscal 2020, pues la distinción surge de la naturaleza compleja del hecho imponible –valuación catastral del inmueble–, de manera que la base gravable –valor catastral obtenido– no puede concebirse como un elemento ajeno a la actividad administrativa del Municipio, pues aunque coincide con un referente de capacidad económica, ese dinamismo de la tarifa, al establecerse mediante un porcentaje o factor de 1.5 al millar, no viola los principios tributarios de proporcionalidad y equidad, porque la circunstancia de que los contribuyentes paguen una mayor o menor cantidad no depende del monto de una operación previa, sino del despliegue técnico complejo de la función estatal, lo que causará cuotas distintas. De ahí que en esa función el equilibrio entre la cuota y el servicio, así como el trato equitativo a quienes reciben servicios análogos, surge de que las actividades del ente administrativo sí se ven modificadas debido a su objeto especial y atento a las características propias y exigencias de cada caso, porque no tiene el mismo costo y causa distintas contraprestaciones en dinero, ya que no es un servicio simple ni la base parte de un elemento ajeno a la actividad desplegada, como los referidos en la jurisprudencia citada.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO QUINTO CIRCUITO. Amparo en revisión 20/2021. Karlo Ledesma Muñoz. 26 de marzo de 2021. Unanimidad de votos. Ponente: José Dekar De Jesús Arreola. Secretario: Arnulfo Joachin Gómez. Nota: La tesis de jurisprudencia P./J. 95/2009 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, julio de



2009, página 1431, con número de registro digital: 166971. Esta tesis se publicó el viernes 01 de octubre de 2021 a las 10:11 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

**Suprema Corte de Justicia de la Nación**

**Registro digital: 2024105**

**Instancia: Plenos de Circuito**

**Undécima Época**

**Materias(s): Constitucional, Administrativa**

**Tesis: PC.III.A. J/12 A (11a.)**

**Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 9, enero de 2022, Tomo III, página 2236**

**Tipo: Jurisprudencia**

**DERECHOS POR LA EXPEDICIÓN DEL CERTIFICADO DE HABITABILIDAD DE INMUEBLES. EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN XIII, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ZAPOPAN, JALISCO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2020, QUE PREVÉ LA CUOTA DEL 15% SOBRE EL MONTO TOTAL DEL VALOR DE LA LICENCIA DE EDIFICACIÓN, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones diferentes al pronunciarse respecto a si era inconstitucional o no el artículo 93, fracción XIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal del año 2020, que prevé la cuota del 15% sobre el monto total del valor de la licencia de construcción, para la expedición del certificado de habitabilidad, pues mientras uno determinó que transgredía los principios tributarios de proporcionalidad y equidad previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por atender a un elemento ajeno, como es el valor de la licencia de edificación, el otro consideró lo contrario, ya que estimó que ambos elementos se encontraban relacionados entre sí.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito determina que el artículo 93, fracción XIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco, para el Ejercicio Fiscal del año 2020, no es contrario a los principios tributarios de proporcionalidad y equidad, porque para el cálculo del derecho que prevé se atiende al tipo de servicio, ajustándose su costo a un elemento válido y de carácter objetivo como es el 15% del costo de la licencia de edificación, sin que ello signifique que se distorsione la naturaleza jurídica de los derechos por servicios o que se tomen elementos que son reflejo de capacidad económica o vinculados al patrimonio del particular, precisamente por estar relacionados entre sí, ya que la certificación de habitabilidad dependerá directamente de que la construcción se ajuste a los lineamientos autorizados en la licencia.

Justificación: La expedición del certificado de habitabilidad a que aluden los artículos 289 y 290 del Código Urbano para el Estado de Jalisco, respecto de toda edificación que pretenda utilizarse para cualquier actividad humana, se otorga una vez que la autoridad municipal realiza la inspección que compruebe que el inmueble está habilitado para cumplir las funciones asignadas, sin menoscabo de la salud e integridad



de quienes lo vayan a aprovechar, y que las edificaciones nuevas o las ampliaciones o reparaciones se hayan realizado conforme a los permisos y proyectos autorizados, y que deba ser utilizado para aquello que haya sido autorizado por el Municipio. Motivo por el cual, el monto que se cobra por su expedición, correspondiente al 15% del costo de la licencia de edificación, es acorde al esfuerzo que realizará la autoridad para verificar cada obra, el cual dependerá del tipo de construcción que se hubiese autorizado mediante la licencia de que se trata, por lo que resulta un parámetro razonable que no viola los principios tributarios de proporcionalidad y equidad, porque la actividad (revisión) del Municipio variará según las características de cada construcción autorizada, lo cual atiende al costo que representa la prestación de los servicios, pues existe relación entre el certificado de habitabilidad y la edificación llevada a cabo al amparo de la licencia correspondiente, pues otra cosa sería si el costo del derecho atendiera, por ejemplo, al valor de la obra realizada o al del propio inmueble, supuesto en el cual sí se estaría tomando en cuenta un elemento subjetivo que mide la capacidad económica o el patrimonio.

**PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.** Contradicción de tesis 9/2021. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 6 de diciembre de 2021. Unanimidad de siete votos de las Magistradas Gloria Avecia Solano, Lucila Castelán Rueda, quien formuló voto concurrente y Claudia Mavel Curiel López, así como de los Magistrados Jorge Héctor Cortés Ortiz, Jorge Cristóbal Arredondo Gallegos, César Thomé González y Mario Alberto Domínguez Trejo. Ponente: César Thomé González. Secretario: Aurelio Méndez Echeagaray.

Criterios contendientes: El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 67/2021, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 59/2021. Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 9/2021, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito. Esta tesis se publicó el viernes 28 de enero de 2022 a las 10:29 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 31 de enero de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**Bertha Alicia Medrano  
Figueroa**

Egresada de la Maestría en Administración Pública, por el Instituto de Administración Pública del Estado de Jalisco; Maestra en Derecho Constitucional y Amparo y Licenciada en Derecho por la Universidad Enrique Díaz de León. Actualmente forma parte del equipo de especialistas de la Dirección de Desarrollo Jurídico de la Hacienda Municipal de INDETEC.

*bmedranof@indetec.gob.mx*

**ESTADÍSTICAS  
EN APOYO A LA  
HACIENDA MUNICIPAL**

**5**

# Proyectos del FISMDF realizados por las administraciones públicas municipales en 2021



**José Guadalupe Paredes Beatriz**  
jparedesb@indetec.gob.mx

El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), es uno de los fondos de aportaciones ejercido exclusivamente por los municipios del país. De acuerdo con información de la Secretaría de Bienestar, en **2021** se contabilizaron **98,047 proyectos realizados** con una inversión de **71,761.7 millones de pesos**.

Del total de los proyectos focalizados **39.2%** se realizaron en Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) urbanas, mientras que por tipo de incidencia **57.6%** fueron inversiones directas que contribuyeron de manera inmediata a mejorar alguna de las carencias sociales. (Ver Cuadro 1)

**2021**

**98,047**  
proyectos realizados

**71,761.7**  
millones de pesos  
invertidos

**Cuadro 1. Tipo de inversiones realizadas con recursos del FISMDF**

Tipo de Inversión	Proyectos	Porcentaje
<b>Por focalización</b>		
Localidad con los grados de rezago social más alto	5,755	5.9%
Pobreza extrema	23,654	24.1%
ZAP rural	30,239	30.8%
ZAP urbana	38,399	39.2%
<b>Por incidencia</b>		
Complementaria	41,605	42.4%
Directa	56,442	57.6%

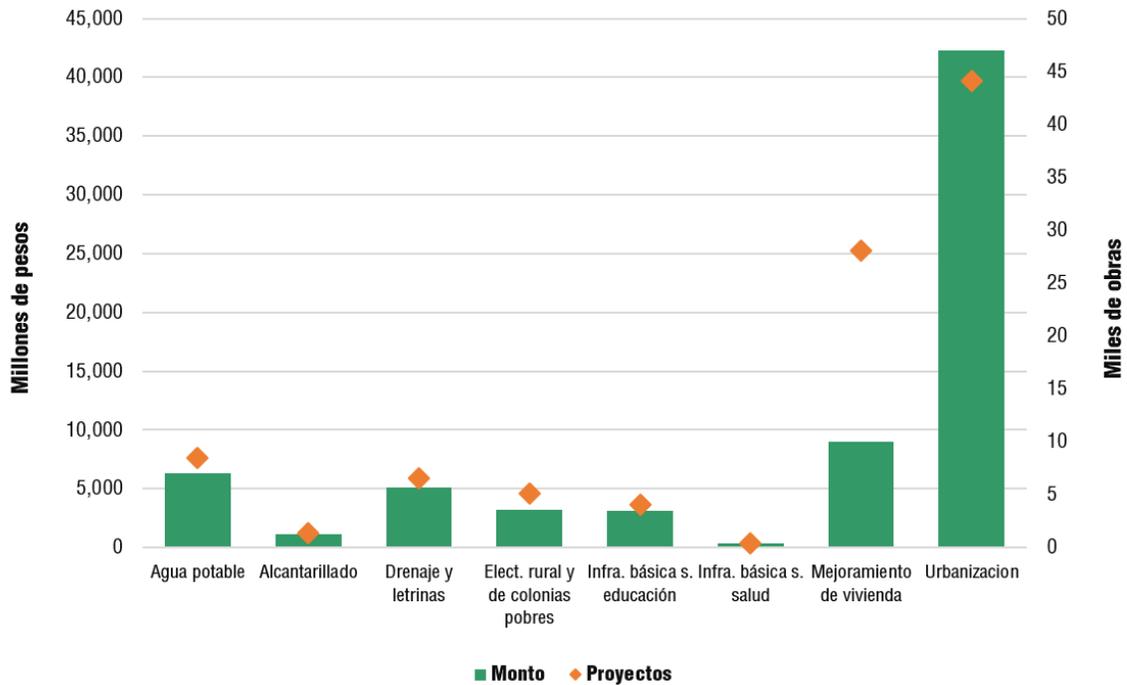
**Fuente.** Elaborado por INDETEC, con información de la Secretaría de Bienestar.

Por otro lado, el rubro de gasto donde más proyectos se realizaron fue el de **urbanización** con **44.097 mil obras** y un monto de **42,235.3 millones de pesos**, mientras que en el rubro de infraestructura básica para servicios de salud solo se contabilizaron **376 proyectos** con una inversión de **336 millones de pesos**. (Ver Gráfica 1)

Tomando en cuenta las carencias sociales registradas, el de la **vivienda** fue en la que más proyectos se realizaron con **25,347 obras** y una inversión de **8,737.4 millones de pesos**.



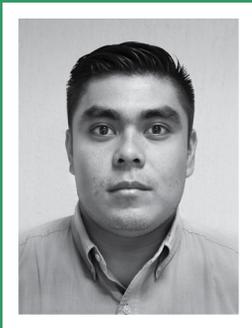
### Gráfica 1. Monto y proyectos realizados con recursos del FIS MDF, por rubro de gasto



Fuente. Elaborado por INDETEC, con información de la Secretaría de Bienestar.

### Fuentes Consultadas:

Secretaría de Bienestar. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social FAIS. Resultados MIDS 2021. Disponible en <https://www.gob.mx/bienestar/documentos/fondo-de-aportaciones-para-la-infraestructura-social-fais>



**José Guadalupe Paredes Beatriz**

Maestro en Economía y Licenciado en Matemáticas por la Universidad de Guadalajara, actualmente forma parte del equipo de especialistas del área de Ciencia de Datos Hacendarios de INDETEC.

*jparedesb@indetec.gob.mx*



**OTROS TEMAS  
DE INTERÉS**

**6**

# Resultados del Índice de Desarrollo Institucional Municipal



“ El análisis de los resultados del Índice de Desarrollo Institucional Municipal (IDIM) da cuenta de la necesidad de los municipios de mejorar sus capacidades para lograr una más eficiente gestión de su administración, que maximice el aprovechamiento de los recursos y redunde en el fortalecimiento de su hacienda pública, al tiempo que disminuya la dependencia sobre los recursos transferidos. ”

**María Elvira González García**  
mgonzalezg@indetec.gob.mx



## Introducción

Como parte de los informes de la revisión a la Cuenta Pública 2020, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) presentó el “Índice de Desarrollo Institucional Municipal”, el cual contiene datos que a través de indicadores reflejan el estatus de las capacidades institucionales de los municipios.

El índice advierte que los municipios de nuestro país muestran debilidades en sus capacidades institucionales (técnicas, administrativas, organizativas, de recursos humanos, etc.), lo cual afecta su capacidad de gestión, y una consecuencia directa de esto es que las transferencias federales no han tenido el impacto adecuado en el desarrollo de las administraciones municipales y en la descentralización de funciones. Cabe enfatizar que esas transferencias para las entidades federativas y municipios, según lo estimado en el Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2022, representan cerca de una tercera parte del gasto neto federal. (SHCP, 2021)

El diagnóstico que realiza la ASF del Desarrollo Institucional Municipal (DIM) comprende los siguientes cuatro subíndices:

- A.** Grado de Capacidad Financiera
- B.** Grado de Cobertura en la Prestación de Servicios Públicos
- C.** Grado de Desarrollo Administrativo
- D.** Grado de Transparencia y Rendición de Cuentas

En este documento se presentan y se analizan sucintamente los resultados de estos indicadores respecto de 2,449 municipios, referidos al año 2019.



## Resultado de los indicadores

- Grado de Desarrollo Institucional Municipal (DIM)

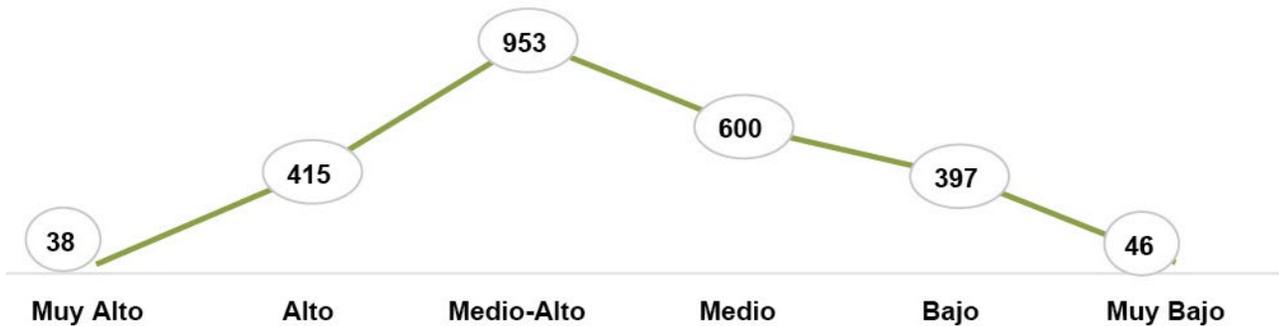
La ASF define el Desarrollo Institucional Municipal como:

*Proceso deliberado de cambio por medio del cual se busca el fortalecimiento de las capacidades municipales, que permitan al municipio cumplir con sus responsabilidades constitucionales, en un marco de gobernanza, eficiencia, transparencia y rendición de cuentas, en coordinación con los otros órdenes de gobierno, así como con la sociedad. (ASF, 2022, pág. 13)*



Los resultados de este indicador se muestran en la Gráfica 1.

**Gráfica 1. Número de municipios según su Grado de Desarrollo Institucional Municipal**



**Fuente:** Elaborado por INDETEC con base en información del Laboratorio de Análisis de Resultados del Gasto Federalizado.

Se puede observar que el 42.6% de los municipios se ubican en los niveles inferiores del IDIM, esto es 1,043 municipios están entre los rangos de medio a muy bajo, y solo 453 municipios o el 18.5% observa niveles de alto y muy alto, lo que revela la brecha de desarrollo pendiente de abatir en un gran número de municipalidades mexicanas para que logren alcanzar niveles óptimos. En esta escala, tan solo 38 municipios han alcanzado un nivel de desarrollo considerado “muy alto”, entre los que se cuenta a municipios de Aguascalientes (1), Baja California Sur (1), Chihuahua (2), Coahuila (3), Durango (1), Guanajuato (6), Guerrero (1), Jalisco (4), Estado de México (3), Morelos (2), Nayarit (1), Nuevo León (3), Puebla (1), Querétaro (2), Quintana Roo (2), San Luis Potosí (2), Sinaloa (1), Yucatán (1) y Zacatecas (1).

A continuación, se describen y examinan cada uno de los subíndices del DIM:

**A.** Subíndice Grado de Capacidad Financiera (GCF):

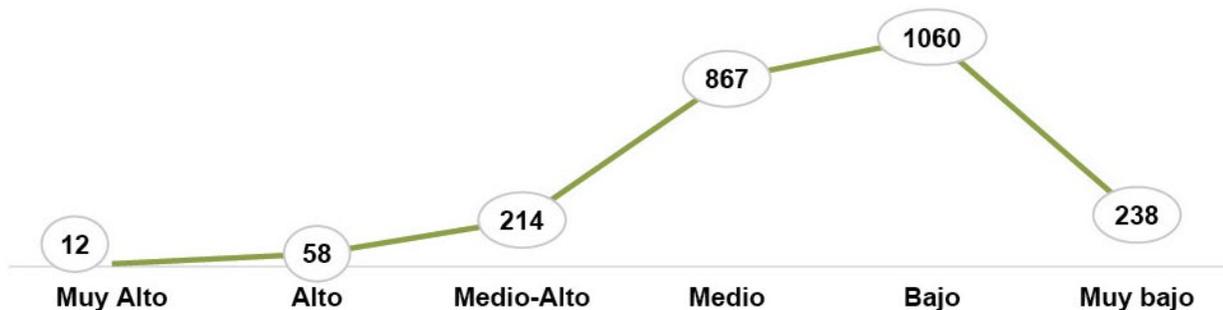
*Mide el grado de independencia de los ingresos municipales respecto de las transferencias federales.*



*Para efectuar la medición del subíndice se consideró la proporción de los recursos propios sobre los recursos totales. Además, fue considerada también la capacidad de los municipios de recaudar por sí mismos el ingreso predial o si esta función la realiza el Gobierno del Estado por su cuenta, así como la proporción del impuesto predial recaudado respecto del programado. (ASF, 2022, pág. 159)*

La Gráfica 2 muestra los resultados de este subíndice para 2019:

**Gráfica 2. Número de municipios según su Grado de Capacidad Financiera**



**Fuente:** Elaborado por INDETEC con base en información del Laboratorio de Análisis de Resultados del Gasto Federalizado.

Según este indicador, más de la mitad de los municipios (53%) tienen bajos y muy bajos niveles de capacidad financiera; en este sentido, los resultados son coincidentes con los datos que arroja la Estadística de Finanzas Públicas Estatales y Municipales (EFIPEM), que revelan la elevada dependencia de los municipios respecto de las transferencias federales, que en el año 2019 representaron el 72% de sus ingresos, este porcentaje se incrementa a 81% si se incluyen las transferencias estatales (INEGI, 2019b).

**B.** Subíndice Grado de Cobertura en la Prestación de Servicios Públicos (GCPSP).

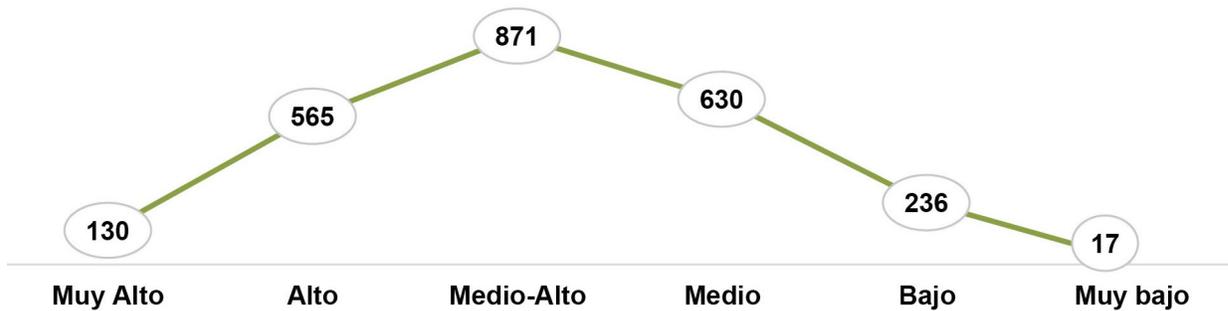
*Mide la capacidad de los municipios para cumplir con las funciones que le corresponden en materia de prestación de servicios públicos de acuerdo con el artículo 115 constitucional.*

*Para cumplir con la medición de los servicios públicos se utilizó la valoración de la cobertura de éstos en la cabecera municipal y en el resto de su territorio municipal. (ASF, 2022, pág. 159)*



En la Gráfica 3 se observan los resultados del indicador en 2019:

**Gráfica 3. Número de municipios según su Grado de Cobertura en la Prestación de Servicios Públicos**



**Fuente:** Elaborado por INDETEC con base en información del Laboratorio de Análisis de Resultados del Gasto Federalizado.

Los servicios públicos, más allá de conceptualizarlos como la mera atención de necesidades sociales básicas, constituyen una amplia gama de instrumentos y medios para el pleno desarrollo del potencial humano, social y económico (Antúnez & Galilea O., 2003, pág. 5), de lo que deriva la importancia de su eficiente provisión para lograr el desarrollo social armónico de las comunidades.

El informe de la ASF arroja que existen municipios que están lejos de alcanzar ese objetivo, el 10% de ellos presentan grandes rezagos en la dotación de servicios, situándose en un estatus de bajo o muy bajo; sin embargo, 1,501 municipios o 61% se ubican en un nivel que va de medio a medio alto, y solo el 28% tienen un grado de cobertura considerado alto o muy alto. Al respecto, se destaca que según el INEGI solo el 42% de la población de áreas urbanas de 100 mil habitantes o más se encuentra “satisfecha” o “muy satisfecha” con los servicios públicos municipales —agua potable, drenaje y alcantarillado, alumbrado público, parques y jardines, recolección de basura, policía y mantenimiento de calles y avenidas— (INEGI, 2019a), situación que pudiera incidir negativamente en el cumplimiento tributario y en consecuencia en la recaudación municipal.

**C. Subíndice de Grado de Desarrollo Administrativo (GDA).**

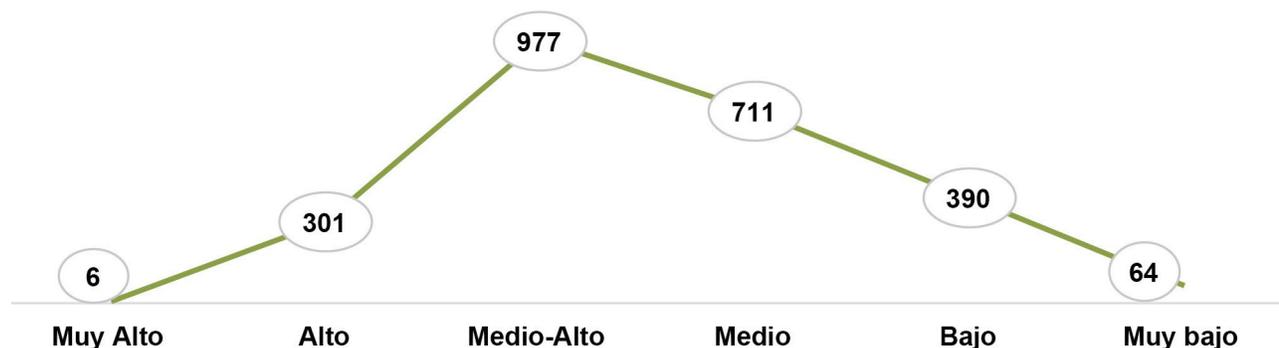
*Evalúa las capacidades de los municipios en materia administrativa, las cuales son la base para el desarrollo de su gestión.*

*Se utilizó la medición de la estructura organizacional; la existencia de un Plan de Desarrollo Municipal y de un Plan de Desarrollo Urbano; reglamentación municipal; mobiliario y equipo en la administración municipal; tipo de cartografía catastral; profesionalización del personal en el Ayuntamiento; herramientas de comunicación; y perfil y antigüedad de los titulares. (ASF, 2022, pág. 159)*



Los resultados de este subíndice se presentan en la Gráfica 4:

**Gráfica 4. Número de municipios según su Grado de Desarrollo Administrativo**



**Fuente:** Elaborado por INDETEC con base en información del Laboratorio de Análisis de Resultados del Gasto Federalizado.

Este indicador, después del subíndice que mide el grado de capacidad financiera, es el que muestra menor número de municipios cercanos a un nivel óptimo, esto porque tan solo 307 de ellos, que representa el 12.5% del total, se encuentran en los niveles alto y muy alto.

La relevancia de este indicador radica en que las capacidades organizacionales del municipio se verán reflejadas indudablemente en el grado de bienestar de su comunidad, el cual se incrementa en la medida en que se mejora la gestión de los recursos y la provisión de los servicios públicos, se logra una eficiente recaudación y, en general, cuando se atienden oportuna y eficientemente las necesidades de la población.

**D. Subíndice Grado de Transparencia y Rendición de Cuentas (GTRC).**

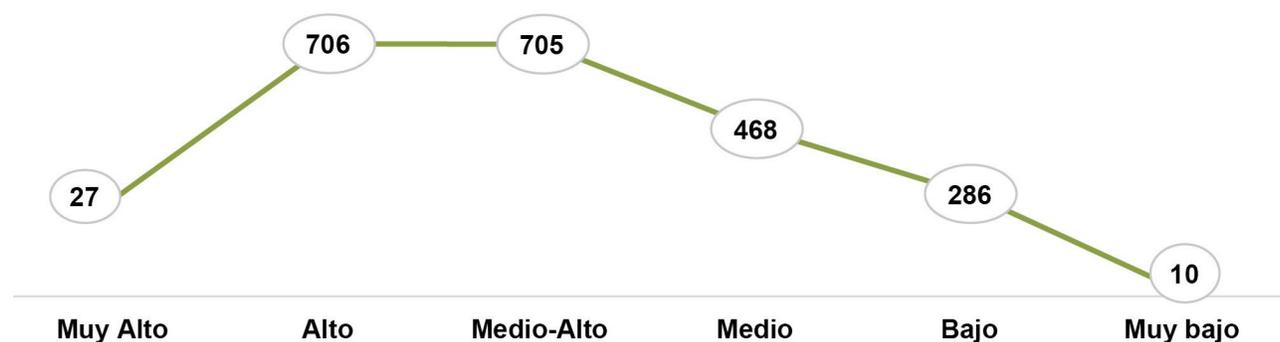
*Mide la existencia de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en el municipio, que coadyuven a una eficiente y transparente gestión de la administración municipal.*

*Para realizar el cálculo del subíndice se recurrió a indicadores como la información entregada a la SHCP mediante el Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT), la reglamentación en materia de transparencia y acceso a la información, y participación social. (ASF, 2022, pág. 159)*



La Gráfica 5 ilustra los resultados para este rubro que la ASF determinó para 2019:

**Gráfica 5. Número de municipios según su Grado de Transparencia y Rendición de Cuentas**



**Fuente:** Elaborado por INDETEC con base en información del Laboratorio de Análisis de Resultados del Gasto Federalizado.

En este apartado más de la mitad de los municipios, esto es el 57.6%, están en un nivel que va de medio-alto a alto, por debajo de esos niveles está el 31.2% de ellos. El cumplimiento de las obligaciones de transparencia y de rendición de cuentas es indispensable para alcanzar los fines de un gobierno democrático y es tema estratégico para el desarrollo del Estado moderno; sin embargo, tal como se advierte, siguen faltando esfuerzos que se materialicen en el cabal cumplimiento de la normativa, que abonen a generar un ambiente de confianza entre el ente público y los gobernados a través del ejercicio cristalino y eficiente de los recursos, de la justificación de los actos de gobierno y de la responsabilidad sobre los mismos, todo lo cual repercute sin duda en una mejor recaudación local.

## Comentarios finales

La ASF estima que las insuficiencias en el DIM han limitado un mayor impacto del proceso de descentralización de funciones y recursos federales hacia el orden de gobierno municipal, un proceso que comenzó hace décadas,<sup>1</sup> señalando que la transferencia de funciones y recursos careció de una estrategia explícita y de un acompañamiento adecuado por parte de la Federación y los gobiernos estatales (ASF, 2022, pág. 171).

El desarrollo institucional es clave para que los municipios puedan ejercer eficientemente las facultades y obligaciones que por mandato constitucional les corresponden. La gestión de los recursos públi-

<sup>1</sup> La primera etapa de la descentralización suele ubicarse temporalmente de 1983 a 1999. En un desglose de las reformas del artículo 115 constitucional, la ASF enfatiza, por su relevancia, la de 1983 (por estipular expresamente la fuente de los ingresos de los municipios, los servicios públicos a su cargo y otras facultades en materia de presupuesto, convenios y empresas paramunicipales) y la de 1999 (cuando los municipios asumen plena facultad en materia de servicios públicos, “que antes de la reforma prestaban con el concurso de los estados,” y consolidan sus facultades en materia de vialidad y tránsito municipal, entre otros cambios) (ASF, 2015, pág. 109).



cos requiere de instituciones sólidas con procesos adecuados para cada función y establecidos normativamente, de personal probó y suficientemente capacitado para realizar cada una de las actividades (en especial las relacionadas con el manejo financiero del municipio), además de sistemas de control interno que permitan prevenir y corregir oportunamente las desviaciones.

Con el análisis presentado se pretende dar cuenta de esas importantes áreas de oportunidad que tienen los municipios de nuestro país y que deben representar prioridades de atención, habida cuenta de la necesidad de maximizar el aprovechamiento del presupuesto público con mayores y mejores servicios y de incrementar sus ingresos propios, fortaleciendo así sus finanzas que, aún hoy, siguen dependiendo en gran medida de las transferencias federales.

## Fuentes consultadas:

Antúnez, I., & Galilea O., S. (2003). Servicios Públicos Urbanos y Gestión Local en América Latina y el Caribe: problemas, metodologías y políticas. Santiago de Chile: CEPAL . Obtenido de: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5770/1/S039607\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5770/1/S039607_es.pdf)

ASF. Auditoría Superior de la Federación. (2022). Diagnóstico del Desarrollo Institucional Municipi-

pal. Cuenta Pública 2020. Tercera Entrega. Obtenido de <https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2020c/index.html>

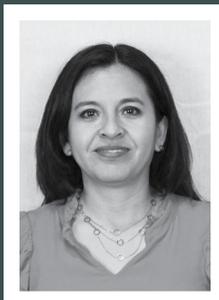
ASF. Auditoría Superior de la Federación. (2015). Diagnóstico del Desarrollo Institucional Municipal. Obtenido de [http://200.23.8.25/ASF/descarga/DocDIMcompleto\\_ant.pdf](http://200.23.8.25/ASF/descarga/DocDIMcompleto_ant.pdf)

ASF. Auditoría Superior de la Federación. (s.f.). Laboratorio de Análisis de Resultados del Gasto Federalizado. Obtenido de Cuenta Publica 2020: <https://www.asf.gob.mx/idim.html>

INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2019a). ENCIG. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG). Obtenido de <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2019/#Tabulados>

INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2019b). Estadística de finanzas públicas estatales y municipales. Obtenido de <https://www.inegi.org.mx/programas/finanzas/#Tabulados>

SHCP. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2021). Transparencia Presupuestaria. Infografía PPEF 2022. Obtenido de [https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Infografia\\_ppef2022](https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Infografia_ppef2022)



**María Elvira González  
García**

Abogada y egresada de la Maestría en Políticas Públicas de Gobiernos Locales por la Universidad de Guadalajara, con Especialidad en Fiscalización de Impuestos en México. Actualmente forma parte del equipo de especialistas de la Dirección de Desarrollo Administrativo de la Hacienda Municipal de INDETEC.

*[mgonzalezg@indetec.gob.mx](mailto:mgonzalezg@indetec.gob.mx)*



# Los servicios públicos y las finanzas públicas municipales



“ La prestación de los servicios públicos básicos constituye una de las obligaciones principales de los municipios. Este artículo presenta una estimación de ingresos derivados directamente de la prestación de los servicios públicos respecto de la estimación de lo que se gasta por otorgarlos, a efecto de brindar un panorama que permita reflexionar sobre las fuentes de financiamiento para dichos servicios. ”

**Bernardo Cabrera González**  
bcabrerag@indetec.gob.mx

**Esmeralda Santana Guzmán**  
esantanag@indetec.gob.mx

Los municipios como el orden de gobierno más cercano a la población tienen la obligación de proporcionar los servicios públicos básicos y la resolución de las necesidades más sensibles de los ciudadanos, quienes a su vez esperan una respuesta oportuna al trámite gestionado y una provisión de dichos servicios de buena calidad.

Los servicios municipales requieren de recursos financieros para brindarse con esas condiciones. Es por esta razón que se deben buscar estrategias que permitan un nivel de ingresos suficiente para cumplir con sus obligaciones y cubrir las expectativas ciudadanas.

La recaudación de ingresos locales desempeña un papel muy importante en este círculo de obtención y aplicación de recursos. Si los niveles de ingresos son bajos, habrá menos recursos para sufragar el gasto de los servicios públicos y otras obligaciones de los municipios.

En otro orden de ideas, si el gasto no se aplica con un destino que genere valor público, los resultados no serán igual de satisfactorios para la población ya que los servicios pueden proporcionarse, pero no tener la calidad esperada, y lo más probable es que los ciudadanos no cuenten con el incentivo de cumplir con sus obligaciones fiscales en tiempo y forma y, entonces, no podrá alcanzarse el nivel de ingresos estimado.

El presente documento expone las fuentes de ingresos de los municipios asociadas directamente con la prestación de los servicios públicos, así como el gasto por la prestación de los mismos, a fin de brindar un panorama que pudiera servir para reflexionar sobre el financiamiento de estos servicios. Asimismo, se maneja información sobre la percepción de los ciudadanos en torno a los servicios públicos municipales, cuyo grado de satisfacción pudiera incidir en los porcentajes de recaudación de las contribuciones municipales.

## Servicios públicos municipales

El artículo 115 constitucional, fracción III, señala que los servicios públicos que están obligados a prestar los municipios son los siguientes:

- a) *Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.*
  - b) *Alumbrado público.*
  - c) *Limpiar, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.*
  - d) *Mercados y centrales de abasto.*
  - e) *Panteones.*
  - f) *Rastro.*
  - g) *Calles, parques y jardines y su equipamiento.*
  - h) *Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e*
  - i) *Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.*
- Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas [...].*

*(CPEUM, art. 115, fr. III)*

Como se observa, conforme a la constitución corresponde a los municipios el proporcionar a la población los servicios públicos básicos. En esta tesitura, a fin de estar en posibilidades de prestarse en buenas condiciones, los municipios deberán realizar una adecuada planeación, así como contar con una estructura u organización que considere una serie de recursos humanos, financieros, ma-



teriales y tecnológicos. Asimismo, deberán proveer mecanismos de control interno que coadyuven a la detección de fallas durante el proceso.

En este sentido, los funcionarios municipales deberán administrar los recursos financieros de manera tal que los servicios básicos que presten generen valor público. Es importante mencionar que debido a la gran heterogeneidad municipal, existen entidades públicas con capacidades limitadas que requieren coordinarse y asociarse con otros municipios a fin de otorgar de forma eficaz los servicios, lo cual resulta una buena alternativa ya que se logra una sinergia financiera, administrativa y operativa que permite que los ciudadanos tengan servicios de calidad.

La entrega de bienes y servicios públicos no tuviera lugar si los municipios no contaran con recursos económicos. Por consiguiente, sería deseable partir de un adecuado nivel de recaudación de ingresos. Pudiera decirse que el círculo virtuoso fiscal se cierra precisamente con la entrega de insumos materializados en servicios públicos básicos que están destinados a cubrir las necesidades más apremiantes de la población.

En este sentido, la adecuada prestación de los servicios públicos básicos puede tener un efecto en las finanzas municipales. En el caso del ingreso debido a que coadyuva al incremento de la recaudación lo cual a su vez proporciona mayores recursos que pudieran ejercerse en la prestación de los servicios mejorando su calidad o ampliando su cobertura. Es decir, pueden afectarse los flujos de efectivo de los municipios, su liquidez, rentabilidad y la posibilidad de otorgar un valor agregado para los ciudadanos.

### Ingresos por la prestación de servicios públicos municipales

En este apartado, como su nombre lo indica, se pretende mostrar los ingresos a nivel nacional asociados directamente a cada servicio público municipal para lo cual se utilizará la información más actual publicada por el INEGI que corresponde a los años 2019 y 2020. Para estos efectos en la **Tabla 1** se muestra un comparativo de la recaudación alcanzada por cada concepto.

**Tabla 1. Ingresos por los servicios públicos municipales a nivel nacional del 2019 y 2020 (pesos).**

Concepto	2019	2020
Ingresos por Agua	69,901,989,467	68,331,500,614
Ingresos por Alumbrado Público	4,288,149,085	3,076,963,336
Ingresos por Servicios de Limpia y Recolección de Basura	964,360,057	670,058,800
Ingresos por los Servicios de Mercados y Centrales de Abasto	284,807,920	204,386,131
Ingresos por los Servicios de Panteones	497,461,588	597,889,397
Ingresos por los Servicios del Rastro	501,342,416	588,809,984
Ingresos por los Servicios de Calles, Parques y Jardines y su Equipamiento (Estacionamientos)	449,070,046	179,972,483
Ingresos por los Servicios de Seguridad Pública	187,727,947	129,742,045
Ingresos por los demás Servicios que las Legislaturas Locales determinen	3,819,225,736	3,543,478,658
<b>Total de Ingresos por Servicios</b>	<b>80,894,134,262</b>	<b>77,322,801,448</b>

**Fuente:** Elaborado por INDETEC con datos obtenidos de EFIPEM-INEGI y Transparencia Presupuestaria 2019-2020.

**Nota:** Se realizó una estimación para los ingresos por agua.



Por su parte, la **Tabla 2** muestra la relación que guardan los ingresos por cada servicio público con los ingresos totales municipales a nivel nacional.

**Tabla 2. Porcentaje de los ingresos por servicios públicos básicos respecto de ingresos totales a nivel nacional en 2019 y 2020.**

Servicio público	Porcentaje del ingreso por servicio público/ ingresos totales	
	2019	2020
Agua	14.56%	13.72%
Alumbrado	0.78%	0.55%
Servicios de Limpia y Recolección de Basura	0.18%	0.12%
Servicios de Mercados y Centrales de Abasto	0.05%	0.04%
Servicios de Panteones	0.09%	0.11%
Servicios del Rastro	0.09%	0.10%
Servicios de Calles, Parques y Jardines y su Equipamiento	0.08%	0.03%
Servicios de Seguridad Pública	0.03%	0.02%
Demás servicios que las Legislaturas Locales determinen	0.01%	0.01%
<b>Total de Ingresos por Todos los Servicios Públicos</b>	<b>16.85%</b>	<b>15.52%</b>

**Fuente:** Elaborado por INDETEC con datos obtenidos de EFIPEM-INEGI y Transparencia Presupuestaria 2019-2020.

**Nota:** Se realizó una estimación para los ingresos por agua.

Como se muestra en la **Tabla 2**, para el año 2020 el porcentaje de recaudación por concepto de agua potable y demás servicios anexos es de 13.72%, el cual lo convierte en el más alto de todos los servicios públicos señalados. Por su parte, los ingresos por el concepto del servicio de alumbrado público son marginales con relación a los ingresos totales y tienen una ponderación baja.

En lo que respecta a los ingresos provenientes de los servicios de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos, también son marginales, con un peso bajo. Sobre los servicios públicos restantes, los ingresos no son significativos y la relación de cada servicio con los ingresos totales tiene un peso muy bajo.

Por su parte, el porcentaje de ingresos por los servicios públicos respecto de los ingresos totales de los años de 2019 y 2020 son de 16.85% y 15.52%, respectivamente. Cabe señalar que el incremento o disminución en la recaudación de estos conceptos depende, entre otros factores, de la reciprocidad de la calidad de los servicios públicos y demás insumos públicos entregados, así como de sus respectivos marcos jurídicos.



## Gasto por la prestación de servicios municipales

El gasto por la prestación de servicios municipales sin duda es un factor de análisis que debe ocupar a los gobiernos municipales. Actualmente no existe información abierta en la que se desglose específicamente el gasto asociado a los servicios públicos, sin embargo, INEGI estima que el “18.40% del presupuesto ejercido durante 2020 se destina a esta tarea y 18.20% en el 2019” (INEGI, 2019, 2020). La **Tabla 3** muestra la información detallada.

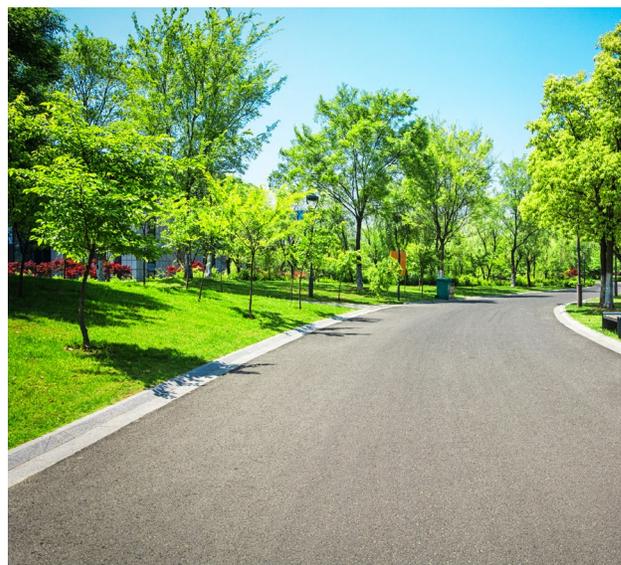


**Tabla 3. Estimación de egresos por la prestación de servicios públicos municipales en 2019 y 2020.**

Concepto	2019	2020
Total de egresos municipales a nivel nacional (Pesos)	\$479,998,347,920	\$498,056,027,747
(Por) Porcentaje que se destinó a la función de servicios públicos según el INEGI	18.20%	18.40%
(Igual) A la cantidad de recursos que se destinaron a los servicios públicos (Pesos)	<b>\$87,374,973,113</b>	<b>\$91,631,034,687</b>

**Nota:** Se utilizó el porcentaje que señala el INEGI: “Del total de presupuesto ejercido durante 2019 y 2020 por las instituciones de las administraciones públicas municipales, 18.20% y 18.4% se destinó a la función de servicios públicos.” Fuente: Estimación elaborada por INDETEC con datos obtenidos de: INEGI – EFIPEM 2019 -2020 y del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021.

Como se observa en la **Tabla 3**, la estimación del gasto en el año 2020 por los servicios públicos señalados fue de \$91,631,034,687 que resulta de multiplicar el porcentaje del gasto asociado a los servicios públicos (INEGI, 2020) por el total de egresos a nivel nacional. Cabe señalar que no se cuenta con un porcentaje específico asociado al gasto para cada uno de los servicios municipales.



## Balance ingreso-gasto de servicios públicos municipales a nivel nacional

Como bien se conoce, el municipio cuenta con diversas fuentes de financiamiento para hacer frente a sus obligaciones, tal es el caso de los ingresos propios como son los impuestos y derechos, entre otros; así como de las participaciones federales.

Pese a lo anterior, resulta interesante presentar un balance de la estimación de ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos respecto de la estimación de lo que gastan los municipios a nivel nacional por otorgar esos servicios. En tal sentido sería idóneo presentar dicho balance para cada uno de los servicios públicos municipales, sin embargo, como se comentó no se cuenta con un porcentaje específico asociado al gasto para cada uno de ellos y hacer una ponderación pudiera no resultar preciso dado que existen servicios públicos que demandan mayores recursos y una mayor inversión en infraestructura pública como es el caso del servicio de agua potable, drenaje, alcantarillado y tratamiento de agua; el de seguridad pública, en los términos del artículo 21 de la Constitución; y el de alumbrado público.

En este sentido, en la **Tabla 4** se presenta un balance de la estimación ingreso-gasto de los servicios públicos municipales a nivel nacional la cual muestra que dicho resultado es negativo. Es decir, los ingresos obtenidos por el cobro de derechos por servicios públicos a nivel nacional respecto de lo que se gasta en su prestación no resultan suficientes.

Al respecto, valdría la pena reflexionar acerca de hasta qué punto los servicios públicos debieran ser autosustentables mediante el cobro de derechos o alguna otra contribución. Quizás ello dependerá del tipo de servicio público de que se trate, por ejemplo, pensar en el cobro de derechos para el servicio de agua potable resulta viable ya que se



tiene una clara identificación de sus beneficiarios y de la cantidad de agua que se consume, a diferencia de algunos de los servicios que son indivisibles como el de seguridad pública dónde no se identifica de manera separada y clara a cada uno de los beneficiarios.

En este orden de ideas, sería conveniente buscar que los servicios públicos que identifiquen claramente a los beneficiarios y en los que se cuantifique individualmente el servicio que reciben, pudieran ser cubiertos con una contribución específica (derecho) a cargo de los ciudadanos, pretendiendo con ello que su prestación fuera autosustentable y que no implicaran una carga para las finanzas públicas.

Sin embargo, estas decisiones dependerán de la política tributaria de cada municipio, es decir si la fuente de financiamiento para estos servicios se tratará como un derecho en específico, o bien deciden hacer un uso óptimo y eficiente de las contribuciones inmobiliarias al contemplarse como una fuente de ingresos exclusivamente municipal o si se auxiliarían de las participaciones en el caso de que los ciudadanos actualmente ya tuvieran una carga tributaria alta.



**Tabla 4. Balance financiero de servicios públicos municipales a nivel nacional.**

Concepto	2019	2020
Total de Ingresos (Pesos)	80,894,134,262	77,322,801,448
(Menos) Estimación de egresos que se destinaron a los servicios públicos (Pesos)	87,374,973,113	91,631,034,687
(Igual) Resultado	-6,465,565,059	-14,319,507,657

Fuente: Elaborado por INDETEC con información obtenida de las tablas anteriores.

## Satisfacción de los servicios básicos municipales

Como se había comentado anteriormente, pudiera decirse que el círculo virtuoso fiscal se cierra con la entrega de insumos materializados en servicios públicos básicos con la calidad y oportunidad que demandan los ciudadanos.

Por consiguiente, sería deseable partir de un adecuado nivel de recaudación de ingresos locales,

para poder otorgar servicios públicos en la cantidad, calidad y oportunidad que demandan los ciudadanos, sólo así se podrán satisfacer sus expectativas y obtener y/o conservar una buena imagen. En la **Tabla 5** se presenta el porcentaje de satisfacción a nivel nacional por la prestación de los servicios públicos básicos municipales:

**Tabla 5. Porcentaje de satisfacción con los servicios públicos básicos a nivel nacional en 2021.**

Servicios Públicos Básicos	Satisfacción con el Servicio 2021 (%)
Recolección de Basura	70.5
Agua Potable	53.7
Drenaje y Alcantarillado	45.6
Parques y Jardines Públicos	40.8
Alumbrado Público	40.5
Policía	25.3
Calles y Avenidas	25.1
Promedio	43.07

Fuente: Elaborado por INDETEC con información obtenida del INEGI – ENCIG 2021.



Del análisis de la **Tabla 5** se desprende que el servicio básico de recolección de basura es el que presenta mayor satisfacción, seguido del servicio de agua potable. En tanto, los porcentajes más bajos de satisfacción corresponden a los servicios de calles y avenidas y policía, con esos resultados estos rubros son áreas de oportunidad por lo que sería conveniente revisar sus asignaciones presupuestales a efecto de tomar decisiones asertivas que permitan mejorar la calidad en el gasto público y brindar mejores resultados a los ciudadanos.

Respecto del servicio de agua potable, que fue el que obtuvo mayor porcentaje de satisfacción en los servicios, valdría la pena reflexionar que también es uno de los servicios que más recursos necesitan para su adecuado funcionamiento, por lo que se tendría que hacer una planeación en cada municipio que garantice su sostenibilidad en el mediano y largo plazo. Dicho análisis debe considerar los costos de operación y de infraestructura de este servicio y cuál será su fuente de financiamiento para lograr que este servicio sea autosustentable cubriendo el costo de su prestación con el cobro de un derecho específico a los ciudadanos.

En el caso del servicio de seguridad pública (policía) y calles y avenidas, que son los servicios que registran menor satisfacción de los usuarios, sería recomendable realizar un análisis sus problemáticas específicas para encontrar la mejor solución posible para mejorar su prestación y para financiar los costos asociados a ello.

Desde el punto de vista de mejora interna, es preciso señalar que una de las herramientas con la que cuentan los municipios para valorar el adecuado desempeño de los servicios municipales lo constituye la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) elaborada para cada programa presupuestario por las diferentes dependencias municipales, en este caso serían la unidad o unidades responsables de la prestación de los servicios públicos.

El diseño de los programas presupuestarios mediante la Metodología del Marco Lógico (MML) se vería materializado con la obtención de la MIR de los servicios públicos. La aplicación de la MML para la obtención de la MIR conlleva identificar plenamente la problemática asociada a los servicios públicos municipales, definir los objetivos para cada uno de los niveles de desempeño de la matriz y sus respectivos indicadores.

Lo anterior permite valorar los resultados del programa o programas que entreguen servicios públicos mediante el seguimiento de las metas de los indicadores, de manera que si éstas no se están cumpliendo durante el ejercicio puedan establecerse acciones concretas para alcanzarlas.

La adecuada prestación de servicios públicos implica, además de una buena administración de los recursos financieros, una planeación adecuada de los recursos humanos, materiales y tecnológicos.



## Conclusiones

- Uno de los contactos que tienen los ciudadanos con sus municipios es por medio de la entrega de los servicios públicos básicos, es por esta razón que debe buscarse que éstos se presten con calidad y oportunidad.
- La entrega de bienes y servicios públicos no tuviera lugar si los municipios no contaran con recursos económicos. Por consiguiente, sería deseable partir de un adecuado nivel de recaudación de ingresos locales. Pudiera decirse que el círculo virtuoso fiscal se cierra precisamente con la entrega de insumos materializados en servicios públicos básicos que están destinados a cubrir las necesidades más apremiantes de la población.
- El balance de la estimación de ingresos derivados directamente de la prestación de los servicios públicos respecto de la estimación de lo que gastan los municipios a nivel nacional por otorgar dichos servicios es negativo. Aunado a lo anterior, debe considerarse que actualmente existe un bajo grado de satisfacción por la prestación de los servicios públicos básicos por lo que pareciera que se requieren mayores recursos para invertir en la mejora de la calidad en los mismos, lo cual necesita ser analizado y valorado dependiendo de las condiciones que presente cada municipio en lo particular.
- Las fuentes de financiamiento de los servicios públicos municipales dependerán de las decisiones de política tributaria de cada municipio, las cuales incluyen la determinación de la carga fiscal a imponer en las diferentes fuentes de ingresos locales que, aunado a las transferencias federales y estatales puedan financiar adecuadamente la prestación de estos servicios y las demás obligaciones municipales. En este sentido, pudiera valorarse la alternativa de que los servicios públicos que identifiquen claramente un beneficiario pudieran ser cubiertos con una contribución específica a cargo de los usuarios que cubra la totalidad o un porcentaje de los costos asociados a dicho servicio, pretendiendo con ello que su prestación fuera autosustentable y que no implicaran una carga para las finanzas públicas.
- Es importante que los servicios públicos básicos sean prestados con calidad y oportunidad de manera que los ciudadanos perciban que los resultados del gobierno son satisfactorios, es decir que existe una reciprocidad, ya que ello puede incentivar a que se observen en tiempo y forma las obligaciones fiscales. Por esta razón resulta indispensable que los municipios busquen elevar la calidad en la prestación de dichos servicios a través de una evaluación constante de los recursos gastados respecto de los resultados obtenidos ya que ello pudiera ser un factor que coadyuve a mejorar en cierta medida el grado de satisfacción de los servicios públicos.



## Fuentes consultadas:

INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021). Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021. Disponible en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cng-md/2021/doc/cngmd2021\\_resultados\\_est\\_org.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cng-md/2021/doc/cngmd2021_resultados_est_org.pdf)

INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021). Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental ENCIG – 2021. Disponible en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2021/doc/encig2021\\_principales\\_resultados.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2021/doc/encig2021_principales_resultados.pdf)

INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. EFIPEM (2018 - 2020). Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/finanzas/#-Tabulados>

SHCP. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2021). Transparencia Presupuestaria 2018 – 2020. Disponible en: <https://www.transparencia-presupuestaria.gob.mx/es/PTP/Recaudacion-Local>



**Esmeralda Santana Guzmán**

Maestra en Gobierno y Administración Pública Estatal y Municipal por el Colegio de Jalisco; Licenciada en Contaduría Pública y Finanzas por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM). Actualmente labora en INDETEC como Directora de Desarrollo Administrativo de Hacienda Municipal.

*esantanag@indetec.gob.mx*



**Bernardo Cabrera González**

Licenciado en Banca y Finanzas por la Escuela Bancaria y Comercial (EBC), actualmente forma parte del equipo de especialistas de la Dirección de Desarrollo Administrativo de la Hacienda Municipal de INDETEC.

*bcabrerag@indetec.gob.mx*



# Implicaciones de los Criterios Generales de Política Económica 2023 para los municipios



“ Existen una serie de consideraciones y estimaciones económicas y fiscales que tradicionalmente son un referente para guiar las finanzas públicas de los gobiernos locales para el siguiente año, esos criterios se utilizan como base en la elaboración de las proyecciones de sus leyes de ingresos y presupuestos de egresos, de ahí la importancia de efectuar un seguimiento puntual a los Criterios Generales de Política Económica del 2023. ”

**Bernardo Cabrera González**  
bcabrerag@indetec.gob.mx

El pasado 8 de septiembre el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), presentó a la Cámara de Diputados el Paquete Económico 2023 para su análisis, discusión y posible aprobación.

El Paquete Económico se integra por los siguientes componentes: los Criterios Generales de Política Económica (CGPE), la Iniciativa de Ley de Ingresos, y el Proyecto de Presupuesto de Egresos. Todos los componentes ponen en perspectiva la coyuntura por la que pasan las finanzas públicas del país en función del entorno económico tanto nacional como internacional.

Es relevante considerar la evolución de los CGPE debido a que sirven de pauta para fijar proyecciones, políticas fiscales y límites en la formulación de los presupuestos de ingresos y egresos a nivel municipal para el siguiente año.

El presente documento contempla las variables macroeconómicas de los Pre Criterios de Política Económica (PCGPE) 2022 y 2023, documentos publicados en el mes de abril y que anticiparon las estimaciones de los indicadores económicos para el siguiente ejercicio fiscal, y las compara con las estimaciones señaladas en los CGPE 2023. Asimismo, se analizan las implicaciones de los indicadores para los ingresos, los egresos y la deuda en los municipios, con el fin de observar la evolución que han tenido las estimaciones económicas y su impacto en los elementos hacendarios.



## Variables Macroeconómicas

Conforme lo asentado previamente, los CGPE sirven como referencia para que las entidades federativas y los municipios estimen sus proyecciones de ingresos y egresos en sus respectivas leyes de ingresos y en sus presupuestos de egresos, dando así cumplimiento a la obligación del artículo 18 de la Ley de Disciplina Financiera para las Entidades Federativas y los Municipios (LDFEFM).

En la **Tabla 1** se comparan las variables económicas para los ejercicios 2022 y 2023 expuestas tanto en los PCGPE y los CGPE. En la primera columna se presenta la estimación de las variables del 2022 de los CGPE 2022, en las siguientes dos columnas se muestran las proyecciones para los indicadores del 2022 y 2023 integrados en los PCGPE 2023, finalmente en las últimas dos columnas se señala la estimación del 2022 y 2023 de los CGPE del 2023.

**Tabla 1. Variables Macroeconómicas 2022 – 2023**

Indicador	CGPE 2022	PCGPE 2023		CGPE 2023	
	ESTIMACIÓN 2022	ESTIMACIÓN 2022	ESTIMACIÓN 2023	ESTIMACIÓN 2022	ESTIMACIÓN 2023
Producto Interno Bruto (PIB) Crecimiento % real (puntual)	4.1	3.4	3.5	2.4 Rango (1.9 – 2.9)	3.0 Rango (1.2 – 3.0)
Inflación Dic / Dic (%)	3.4	5.5	3.3	7.7	3.2
Tipo de cambio, pesos por dólar (Fin de período)	20.4	20.7	20.9	20.6	20.6
Tipo de cambio (Promedio)	20.3	20.6	20.8	20.4	20.6
Tasa de interés, (Cetes 28 días) Nominal fin de período (%)	5.3	7.8	8.0	9.5	8.5
Tasa de interés Nominal promedio (%)	5.0	6.7	7.9	7.5	8.9
PIB de EE. UU. (Crecimiento % real)	4.5	3.6	3.0	2.3	1.8
Petróleo, precio promedio (dólares / barril)	55.1	92.9	61.1	93.6	68.7
Plataforma de producción crudo total (mbd)	1,826	1,820	1,851	1,835	1,872

**Fuente:** Elaborado por INDETEC con información obtenida de los Pre-Criterios 2023 (PCGPE 2023) y Criterios Generales de Política Económica 2022 (CGPE 2022) y 2023 (CGPE 2023).



Con relación al total de las transferencias federales a las entidades federativas, se prevé un crecimiento de 9.9% (Tabla 2). En lo correspondiente a las participaciones, se estima que tengan un incremento de 14.0% y las aportaciones un incremento de 6.7%.

Desde un análisis de finanzas públicas, las participaciones representan el 48.34% del total de las transferencias federales; las aportaciones tienen un peso de 42.23% y otros conceptos el 9.43%, todos estos recursos contribuyen a fortalecer las capacidades institucionales de los estados y municipios.

Cabe precisar que los ingresos correspondientes a transferencias federales tienen un valor importante respecto de los ingresos totales en los municipios, sólo en el 2020 significaron el “74.24%”<sup>1</sup> del total de los ingresos municipales nacionales, razón por lo cual sería conveniente monitorear su comportamiento, destacando que la dependencia de las transferencias federales es mayor a nivel estatal que a nivel municipal.

**Tabla 2. Transferencias Federales a las Entidades Federativas 2022-2023  
(Miles de millones de pesos de 2023)**

	2022		2023 p/	Variación de 2023 Vs 2022			
	PPEF p/	PEF a /		Absoluta		Cambio (%)*	
				PPEF	PEF	PPEF	PEF
<b>Total</b>	2,213.6	2,213.6	2,432.8	219.2	219.2	9.9	9.9
<b>Participaciones</b>	1,070.1	1,070.1	1,220.3	150.2	150.2	14.0	14.0
<b>Aportaciones 1/</b>	934.8	934.8	997.1	62.3	62.3	6.7	6.7
<b>Otros Conceptos</b>	208.7	208.7	215.4	6.7	6.7	3.2	3.2

p/ = Proyecto  
a/ = Aprobado  
1/ Incluye participaciones ISSSTE

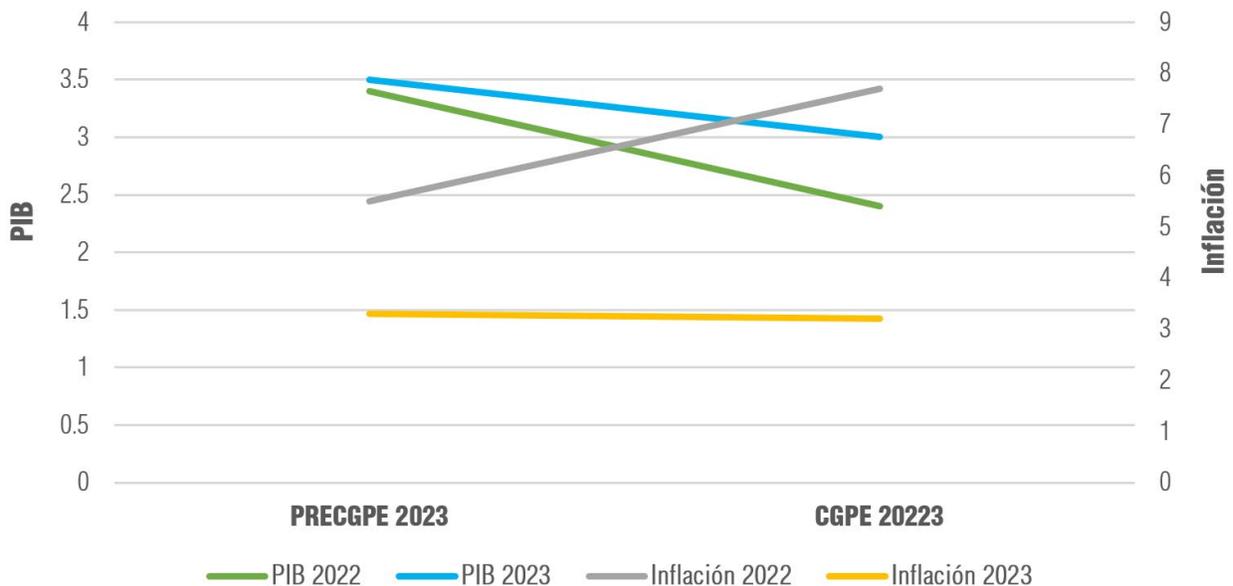
**Fuente:** Cuadro tomado de los CGPE 2023 para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación Correspondientes al Ejercicio Fiscal 2023. \*Corresponde al valor nominal

La **Gráfica 1** presenta la evolución del Producto Interno Bruto (PIB) e Inflación para los años 2022 y 2023, para el caso del PIB de los dos ejercicios, las estimaciones registran una disminución de las estimaciones de crecimiento que va de los PCGPE respecto a los CGPE. Para el caso de la inflación 2022 se observa un franco incremento de lo estimado en los PCGPE 2023 en ese año respecto a lo señalado en los CGPE para el 2023, sin embargo, en lo que respecta al año 2023 se aprecia una disminución marginal en su estimación al comparar ambos documentos.

<sup>1</sup> Razón resultante de sumar participaciones federales y aportaciones federales y estatales entre el total de ingresos municipales 2020, datos obtenidos del INEGI – EFIPEM 2020



**Gráfica 1. Evolución de la Estimación del Producto Interno Bruto e Inflación 2022 y 2023**



**Fuente:** Elaborado por INDETEC con información obtenida de los Pre-Criterios 2023 (PCGPE 2023) y Criterios Generales de Política Económica 2022 (CGPE 2022) y 2023 (CGPE 2023).

## Implicaciones para los municipios

Siguiendo la evolución de los indicadores económicos de la **Tabla 1**, al analizar el crecimiento del PIB para el año 2022, se parte de una estimación de 4.1 en los CGPE 2022, existiendo una rectificación a 3.4 en los PCGPE 2023 la cual se modifica a 2.4 como crecimiento puntual en los CGPE 2023, con un rango entre 1.9 y 2.9.

En lo que respecta al incremento del PIB en el 2023, se parte de 3.5 en los PCGPE 2023 y se estima en 3.0 en los CGPE 2023, con un rango de 1.2 a 3.0 para efectos del cálculo de los ingresos del próximo ejercicio. Cabe señalar que este nivel de crecimiento es el que se alinea con otras estimaciones, como la del Fondo Monetario Internacional de 1.2% (FMI, 2022). La diversificación de fuentes de ingresos locales, el cobro de rezagos y

la simplificación de trámites serían las estrategias adecuadas para neutralizar esa situación.

En lo referente a la inflación para el ejercicio 2022 parte de 3.4 en los CGPE 2022, para rectificar a 5.5 en los PCGPE 2023. Por su parte, los CGPE 2023 estiman este indicador en 7.7. Es necesario precisar que según el INEGI (2022) el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) para el mes de agosto 2022 fue de 8.70%, el cual mide la inflación que se utiliza como factor para calcular los ingresos (junto con el PIB) y en especial para valorar los egresos. Cabe mencionar que esos niveles están por arriba del objetivo de la política monetaria del Banco de México que es de 3% +/- 1%.

Con los datos actuales se observa una tendencia de la inflación al alza, afectando la estimación de los ingresos, especialmente la relacionada con el consumo, pues se ve mermada la capacidad de compra de los contribuyentes. Esta tendencia también impacta a los egresos, al subir los precios de los bienes y servicios que adquieren las entidades públicas. Ante esta situación se podría utilizar la estrategia las compras adelantadas que permiten negociar los precios por adelantado con los proveedores.

En torno a las tasas de interés como instrumento de la política monetaria para contener el aumento de los precios en los bienes y servicios, experimentan un incremento sistemático y constante al pasar de 5.3 en los CGPE 2022 a 7.8 en los PCGPE 2023 y 9.5 en los CGPE 2023. Para el año del 2023, se estima de 8 en los PCGPE 2023 y de 8.5 en los CGPE 2023, ambas estimaciones confirman la tendencia de incremento con las tasas de interés.

Las implicaciones que tienen las tasas de interés altas para los municipios es que también sube el costo financiero, en tal situación convendría realizar coberturas sobre las tasas de interés (TIIE) para obtener una tasa de interés fija y ganar certidumbre financiera en cuanto al costo financiero de la deuda.

En lo relativo a las transferencias federales a entidades y municipios (Ver Tabla 2), se observa una proyección al alza tanto de las participaciones como de las aportaciones. Es recomendable monitorear que, en lo que resta del 2022 y el 2023, el incremento esté por arriba de los niveles de inflación o tenga un aumento real positivo, que pueda verse favorecido por el incremento en el precio y la producción del petróleo. Lo anterior, siempre y cuando se concrete de una forma más acelerada la recuperación económica global, en especial la de Estados Unidos y China, y que se termine el conflicto entre Rusia y Ucrania.

En este sentido y como una forma de corregir paulatinamente la deficiencia estructural de la alta dependencia que se tiene por las transferencias federales y estatales, se recomienda que los municipios implementen estrategias que fortalezcan sus ingresos propios, ya sea explorando áreas de oportunidad en impuestos ecológicos (según sea el caso y la región), procediendo a la implementación de esquemas de tasas progresivas para las contribuciones inmobiliarias y mejorando procesos de obtención y administración de ingresos, etc.

## Conclusiones

- Los CGPE son un referente importante para guiar el esfuerzo recaudatorio bajo ciertos parámetros y limitantes, así como para tener un poco más de certeza financiera sobre los niveles de obtención de ingresos (estimaciones) en los municipios.
- Los CGPE también determinan la proyección de los egresos, conocer sus limitantes y establecer estrategias para reposicionarlos por si cambian las condiciones del entorno.
- Los CGPE advierten los niveles de las tasas de interés y su correlación con el costo financiero de la deuda, de tal forma que permiten planear su adecuado control y cobertura.
- Los CGPE permiten tener una proyección sobre las transferencias federales y estatales que van a recibir los estados y los municipios, de tal forma que se pueden programar estrategias alternativas de fuentes de ingresos y esquemas que mejoren la situación de los ingresos propios.
- El comportamiento mostrado por el PIB ha sido discreto (1.9% anual en el 1er semestre de 2022), lo cual queda por debajo de las estimaciones señaladas, de ahí que se podría tener



una variación adversa en las transferencias correspondientes a lo que resta del año. Para el 2023, la estimación que resulta más conservadora para realizar proyecciones es la que tiene el rango inferior.

- Las proyecciones de inflación se han quedado cortas, al observar una inflación muy alta, situación que podrían mermar los ingresos de los municipios y crecer los egresos.
- La reducción de la dependencia hacia los ingresos federales y estatales pudiera ser una de las estrategias para que los municipios disminuyan su vulnerabilidad hacia las variables macro, se podría ir cambiando la dependencia de ingresos hacia los propios.

## Fuentes Consultadas:

FMI Fondo Monetario Internacional (2022). Actualización de Perspectivas de la Economía Mundial. Un panorama sombrío y más incierto. Julio de 2022. Disponible en <https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2022/07/26/world-economic-outlook-update-july-2022>

INEGI Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2022). Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC). Agosto de 2022. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/temas/inpc/>

INEGI Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2020). Estadística de Finanzas Públicas Estatales y Municipales (EFIPEM). Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/finanzas/#-Tabulados>

SHCP. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Criterios Generales de Política Económica 2022 y 2023 (CGPE). Disponible en: [https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas\\_Publicas/docs/paquete\\_economico/cgpe/cgpe\\_2022.pdf](https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/paquete_economico/cgpe/cgpe_2022.pdf) y [https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas\\_Publicas/docs/paquete\\_economico/cgpe\\_2023.PDF](https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/paquete_economico/cgpe/cgpe_2023.PDF)

SHCP. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Pre-Criterios Generales de Política Económica 2023 (PRECGPE) Disponible en: [https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas\\_Publicas/docs/paquete\\_economico/precgpe/precgpe\\_2023.pdf](https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/paquete_economico/precgpe/precgpe_2023.pdf)



**Bernardo Cabrera  
González**

Licenciado en Banca y Finanzas por la Escuela Bancaria y Comercial (EBC), actualmente forma parte del equipo de especialistas de la Dirección de Desarrollo Administrativo de la Hacienda Municipal de INDETEC.

*bcabrera@indetec.gob.mx*

# Importancia del establecimiento de los OIC en los municipios



Los Órganos Internos de Control municipales tienen la importante tarea de ejercer funciones preventivas, de control y sancionatorias de las conductas de los servidores públicos amparadas por la Constitución, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, entre otras.

**Bertha Alicia Medrano Figueroa**  
bmedranof@indetec.gob.mx



## Introducción

Como preámbulo se debe definir el concepto de Órganos Internos de Control (OIC) según lo publicado el 18 de julio de 2016 en la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA) en su artículo 3, fracción XXI que a la letra dice:

*Las unidades administrativas a cargo de promover, evaluar y fortalecer el buen funcionamiento del control interno en los entes públicos, así como aquellas otras instancias de los Órganos constitucionales autónomos que, conforme a sus respectivas leyes, sean competentes para aplicar las leyes en materia de responsabilidades de Servidores Públicos.*

(LGRA, art.3, fr. XXI)

De lo anterior, pueden observarse algunas de las atribuciones que ejercen los OIC y las cuales consisten en:

- Promover
- Evaluar
- Fortalecer el funcionamiento del control interno

De los puntos anteriores se destacan las encomiendas asignadas a los municipios del país, en el sentido de homologar el marco normativo con la reforma constitucional al artículo 109, y conformar los OIC con la intención de contribuir en el combate a la corrupción en éste orden de gobierno:

109. [...]

III.

[...]

*Los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquéllas distintas a las que*

*son competencia el Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere esta Constitución.*

**Los entes públicos estatales y municipales**, así como del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, contarán con órganos internos de control, que tendrán, en su ámbito de competencia local, las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior, [...]

(CPEUM, 109, Fr. III párrs. Cuarto y Quinto. Énfasis propio)

En efecto, la reforma constitucional tiene por objeto ajustar el marco normativo local a las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de mayo de dos mil quince en materia de combate a la corrupción. Lo anterior en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo Cuarto Transitorio de dicho Decreto en el que se dispuso:

*Cuarto. El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes, dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor de las leyes generales a que se refiere el Segundo Transitorio del presente Decreto.*

(CPEUM, Cuarto Transitorio)

Además, el artículo 113 constitucional estableció las bases mínimas de dicha reforma, las cuales son desarrolladas en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. Y de igual manera, contempló la obligación expresa de las entidades federativas para establecer sistemas locales anticorrupción y estos a su vez se integren y coordinen con los OIC municipales.

## **Marco normativo general de los OIC**

### **1. Atribuciones contempladas en la LGRA**

Con la entrada en vigor de la LGRA, se establecen varias disposiciones normativas que asignan a los OIC responsabilidades que ameritan el fortalecimiento de sus estructuras operativas para lograr el ejercicio óptimo de sus atribuciones. En el artículo 10 de la Ley en comento, se establece que las Secretarías y OIC y sus homólogos en las entidades federativas tendrán a su cargo, en el ámbito de su competencia, la investigación, substanciación y calificación de las faltas administrativas (LGRA, art. 10).

En ese orden de ideas y conforme a lo dispuesto en este precepto, los OIC son competentes para llevar a cabo acciones de control que coadyuvan al buen manejo de las finanzas públicas al revisar el ingreso, el egreso, así como el manejo, custodia y aplicación de los recursos que son asignados al municipio ya sean federales y/ o locales y de esta manera detectar o prevenir cualquier deficiencia o actos de corrupción por parte de quienes intervienen en los procesos, y en su caso presentar las denuncias ante las instancias correspondientes.

Por otra parte, el artículo 15 establece mecanismos generales de prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, las Secretarías y los OIC, podrán implementar acciones para orientar el cri-

terio que en situaciones específicas deberán observar los Servidores Públicos en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, en coordinación con el Sistema Nacional Anticorrupción (LGRA, art. 15).

Otro de los deberes que se menciona en esta Ley (artículo 17) es que los OIC, deberán evaluar anualmente el resultado de las acciones específicas que hayan implementado y proponer, en su caso, las modificaciones que resulten procedentes (LGRA, art. 17).

Finalmente, el artículo 19 establece que a través de los OIC los entes públicos informarán sobre los avances y resultados de la implementación de los mecanismos de coordinación que, en términos de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, determine el Comité Coordinador del SNA (LGRA, art. 19).

### **2. Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación**

Otra legislación que conceptualiza a los OIC es la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, que en su artículo 4, establece que, para efectos de esta Ley, se entenderá por:

*XXV. Órgano interno de control: las unidades administrativas a cargo de promover, evaluar y fortalecer el buen funcionamiento del control interno en los entes públicos, así como de la investigación, substanciación y, en su caso, de sancionar las faltas administrativas que le competan en los términos previstos en la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LFRCF, art. 4 fr. XXV);*

Si bien esta legislación es de aplicación federal, en el caso de los municipios debe observarse cuando se ejercen recursos públicos federales para lo cual los OIC municipales deben vigilar en su caso la ejecución del gasto público federal.



### 3. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Otra normativa de aplicación importante para los municipios y sus haciendas municipales es la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP), esta menciona algunas atribuciones que tendrán directamente los OIC, comenzando en el artículo 138, que establece que cuando la información no se encuentre en los archivos del sujeto obligado, el Comité de Transparencia notificará al órgano interno de control o equivalente del sujeto obligado quien, en su caso, deberá iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa que corresponda.

También esta Ley menciona en su artículo 24 que cuando los Organismos garantes determinen durante la sustanciación del recurso de revisión que pudo haberse incurrido en una probable responsabilidad por el incumplimiento a las obligaciones previstas en la misma Ley, deberán hacerlo del conocimiento del órgano interno de control o de la instancia competente para que ésta inicie, en su caso, el procedimiento de responsabilidad respectivo, (LGTAIP, art. 24). Por lo tanto, puede observarse la importancia en materia de transparencia de los OIC municipales.



### Opinión de la ASF respecto a la importancia de los OIC

Dentro de las recomendaciones que realizó la Auditoría Superior de la Federación (ASF) como resultado de las auditorías practicadas en el marco de la fiscalización de la Cuenta Pública 2020, se encuentran las siguientes relacionadas con los OIC:

- Implementar mecanismos de control documental y de registros contables al interior de cada ejecutor de gasto, así como mejorar la coordinación entre los responsables del envío de información y los ejecutores; a fin de garantizar la existencia de la documentación justificativa y comprobatoria del gasto.
- Implementar medidas que permitan una mayor transparencia y rendición de cuentas sobre el ejercicio de los recursos, tales como el uso de medios electrónicos y sistemas informáticos que posibiliten realizar la trazabilidad y extracción de la información para la verificación del ejercicio del gasto (ASF, 2020).

Vale recalcar que de forma reiterada se menciona como posibles causas de las irregularidades encontradas en la mayoría de los municipios, la falta de una adecuada supervisión y control que correspondería a estos órganos en el ámbito municipal respecto al ejercicio del gasto federalizado de manera preventiva y continua.

### Implicaciones para los municipios

En este marco normativo, los OIC se ubican como las unidades administrativas a cargo de promover, evaluar y fortalecer el buen funcionamiento del control interno en los entes públicos, y se configuran como autoridades competentes para ejercer algunas de las atribuciones contempladas en las leyes en materia de responsabilidades de los servi-

dores públicos, por lo que deberán contar con una estructura que garantice su correcto funcionamiento y que abone, además, a la buena marcha del Sistema Estatal Anticorrupción.

Además de que todos los entes públicos sujetos a las leyes mencionadas deben tener un OIC, los cuales deben integrarse con una estructura que garantice la separación funcional entre la autoridad investigadora y la autoridad sustanciadora, asimismo diferenciar separadamente quién será la autoridad resolutora del procedimiento de responsabilidad administrativa de carácter no grave.

A estas necesidades estructurales de los OIC, se le añaden otras derivadas de las funciones que deben realizar, estipuladas en la legislación general y estatal en materia de transparencia y acceso a la información pública, en las disposiciones normativas sobre adquisiciones y contrataciones públicas, y las relativas a la evolución patrimonial de los servidores públicos.

La importancia de los OIC para la hacienda pública municipal se puede observar en algunas de las funciones y atribuciones que las leyes de gobierno o las leyes orgánicas municipales confieren a estas instituciones, ya que les faculta para establecer mecanismos de control, de supervisión y de vigilancia en el manejo de los recursos públicos y con ello prevenir un uso inadecuado de los mismos, como es el caso de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México (LOMEM):

*Artículo 112. El órgano interno de control municipal, tendrá a su cargo las funciones siguientes:*

*I. Planear, programar, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación municipal;*

***II. Fiscalizar el ingreso y ejercicio del gasto público municipal y su congruencia con el presupuesto de egresos;***

*III. Aplicar las normas y criterios en materia de control y evaluación;*

*IV. Asesorar a los órganos de control interno de los organismos auxiliares y fideicomisos de la administración pública municipal;*

*V. Establecer las bases generales para la realización de auditorías e inspecciones;*

***VI. Vigilar que los recursos federales y estatales asignados a los ayuntamientos se apliquen en los términos estipulados en las leyes, los reglamentos y los convenios respectivos;***

*VII. Vigilar el cumplimiento de las obligaciones de proveedores y contratistas de la administración pública municipal;*

*VIII. Coordinarse con el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México y la Contraloría del Poder Legislativo y con la Secretaría de la Contraloría del Estado para el cumplimiento de sus funciones;*

*IX. Designar a los auditores externos y proponer al ayuntamiento, en su caso, a los Comisarios de los Organismos Auxiliares;*

*X. Establecer y operar un sistema de atención de quejas, denuncias y sugerencias;*

***XI. Realizar auditorías y evaluaciones e informar del resultado de las mismas al ayuntamiento;***

*XII. Participar en la entrega-recepción de las unidades administrativas de las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos del municipio;*

***XIII. Dictaminar los estados financieros de la tesorería municipal y verificar que se remitan los informes correspondientes al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México;***

***XIV. Vigilar que los ingresos municipales se enteren a la tesorería municipal***



**conforme a los procedimientos contables y disposiciones legales aplicables;**

**XV. Participar en la elaboración y actualización del inventario general de los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio, que expresará las características de identificación y destino de los mismos;**

*XVI. Verificar que los servidores públicos municipales cumplan con la obligación de presentar oportunamente la manifestación de bienes, en términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios;*

*XVII. Hacer del conocimiento del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, de las responsabilidades administrativas resarcitorias de los servidores públicos municipales, dentro de los tres días hábiles siguientes a la interposición de las mismas; y remitir los procedimientos resarcitorios, cuando así sea solicitado por el Órgano Superior, en los plazos y términos que le sean indicados por éste;*

*XVIII. Supervisar el cumplimiento de los acuerdos tomados por el Consejo Municipal de Seguridad Pública;*

*XIX. Vigilar el cumplimiento de los programas y acciones para la prevención, atención y en su caso, el pago de las responsabilidades económicas de los Ayuntamientos por los conflictos laborales; y*

*XX. Las demás que le señalen las disposiciones relativas.*

*(LOMEM, art. 112)  
(Énfasis propio)*

De la transcripción que antecede se identifican funciones estrechamente relacionadas con la hacienda pública municipal, en materia de ingreso, egreso, gasto, patrimonio, entre otras, tales como:

- Fiscalizar el ingreso y ejercicio del gasto público municipal y su congruencia con el presupuesto de egreso,

- Realizar auditorías y evaluaciones,
- Dictaminar los estados financieros
- Vigilar los ingresos municipales se enteren a la tesorería
- Participar en la elaboración y actualización del inventario general de los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio.

Derivado de ello, se resalta la importancia para los municipios y especialmente para las haciendas públicas, de que estos OIC apoyen en la vigilancia de la obtención, manejo y aplicación de los recursos, la integración y entrega oportuna de la cuenta pública, del manejo del patrimonio, entre otras.

## Otros aspectos para el fortalecimiento de los OIC

Un aspecto fundamental para el adecuado funcionamiento de los OIC es el perfil profesional de los titulares y servidores públicos que lo integran, ya que se requieren conocimientos técnicos, experiencia y competencias de gestión que les permitan establecer y consolidar, por una parte, un control interno basado en las mejores prácticas de la materia y por la otra, trabajar con metodologías homogéneas adoptadas en todos los ámbitos de gobierno y administración pública.

Aunado a lo expuesto, se sugiere que el perfil de profesionalización sea respaldado con algún mecanismo de validación o certificación con la finalidad de que garantice la idoneidad para ser titular y ejercer de manera adecuada el encargo que se acepta. Estas validaciones podrán realizarse a través de alguna instancia imparcial como lo son los OIC Estatales o las Auditorías Superiores Locales. Con base en lo anterior, es imprescindible una capacitación dirigida a los servidores públicos titulares de los OIC que les permita estar actualizados en los conocimientos técnicos para que realicen sus labores de manera eficiente, cuyos resultados resulten eficaces.

## Conclusiones

Los municipios, sus organismos y demás entes públicos deben contar con un OIC, con el propósito de que fortalezcan su funcionamiento y de manera destacada, el de las haciendas públicas municipales para mejorar la obtención, ejercicio y destino de los recursos públicos mediante las acciones preventivas, de control interno, mediante la vigilancia para que los ingresos se obtengan y reciban por la tesorería en la forma y términos que dispongan las leyes; que el gasto se ejerza acorde a los presupuestos aprobados por el ayuntamiento y en los términos estipulados en las leyes, los reglamentos y los convenios respectivos; vigilar que se actualice el inventario de los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio y verificar que se remitan las cuentas públicas de forma oportuna a las auditorías locales.

Del mismo modo, se puntualiza la relevancia de revisar que el marco normativo que regula el funcionamiento de estas figuras institucionales contenga las funciones y facultades necesarias para un ade-

cuado mecanismo de control interno en todas las áreas de la administración municipal, especialmente en las funciones y elementos de la hacienda.

Otro beneficio del establecimiento y funcionamiento adecuado de los OIC consiste en que sirven como instancia para prevenir, controlar y sancionar el actuar irregular de los servidores públicos, como elemento clave en el funcionamiento del SNA y los sistemas estatales, incluso también, dentro del funcionamiento óptimo de las tareas de los municipios en materia de transparencia.

Finalmente, el adecuado funcionamiento de los OIC repercute en los buenos resultados de las labores hacendarias, y que como aliciente evitará que los representantes del municipio, titulares de la tesorería o del área de finanzas sean observados por la Auditoría Estatal o Federal, lo que podría derivar en el fincamiento de responsabilidades administrativas, civiles o penales.



## Fuentes consultadas:

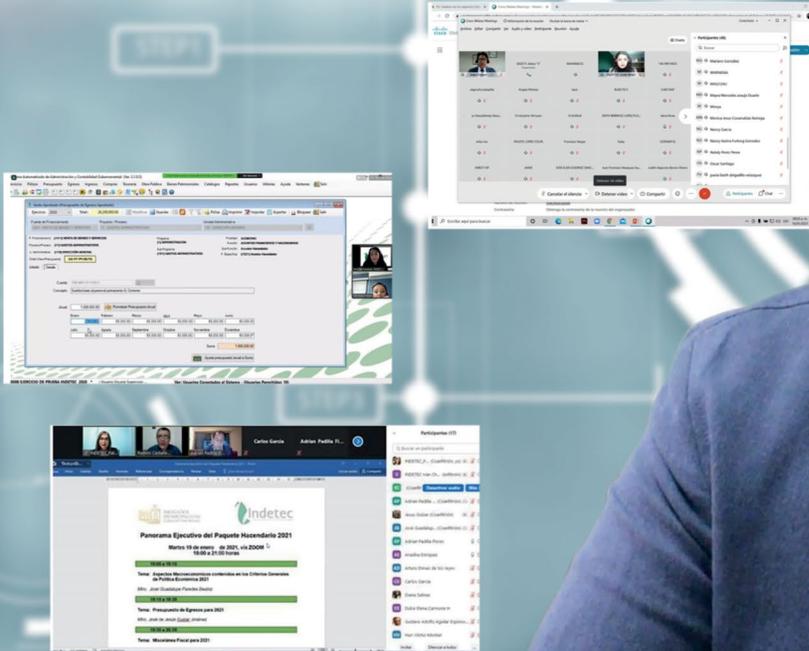
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México. Diario Oficial de la Federación. Última reforma publicada DOF 28-05-2021 Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- ASF. Auditoría Superior de la Federación. (2020). Informe General Ejecutivo . Obtenido de Cuenta Pública 2020: [https://www.asf.gob.mx/uploads/55\\_Informes\\_de\\_auditoria/IGE\\_2020\\_PROTEGIDO.pdf](https://www.asf.gob.mx/uploads/55_Informes_de_auditoria/IGE_2020_PROTEGIDO.pdf)
- LFRCF. Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. México. Diario Oficial de la Federación. Última Reforma DOF 20-05-2021 Disponible en: [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRCF\\_200521.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRCF_200521.pdf)
- LGRA. Ley General de Responsabilidades Administrativas. México. Diario Oficial de la Federación. Última reforma publicada en el DOF 22 de noviembre de 2021: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf>
- LGTAIP. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. México. Diario Oficial de la Federación. Última Reforma DOF 20-05-2021: [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP\\_200521.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP_200521.pdf)
- LOMEM. LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO. México. Periódico Oficial Gaceta de Gobierno. Última reforma POGG: 21 de octubre de 2022: Disponible en: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig022.pdf>



**Bertha Alicia Medrano  
Figueroa**

Egresada de la Maestría en Administración Pública, por el Instituto de Administración Pública del Estado de Jalisco; Maestra en Derecho Constitucional y Amparo y Licenciada en Derecho por la Universidad Enrique Díaz de León. Actualmente forma parte del equipo de especialistas de la Dirección de Desarrollo Jurídico de la Hacienda Municipal de INDETEC.

*bmedranof@indetec.gob.mx*



**INDETEC te invita a conocer la oferta de cursos que tiene para ti sobre los siguientes temas:**

- Ingreso público
- Gasto público, PbR y SED
- Disciplina Financiera y Deuda pública
- Patrimonio público
- Transferencias intergubernamentales
- Colaboración administrativa
- Contabilidad, Transparencia y Rendición de cuentas
- SAACG.NET
- Disposiciones fiscales
- Temas relevantes de la Hacienda Municipal

Consulta los próximos eventos o solicita un curso de acuerdo a tus necesidades en:

<https://www.indetec.gob.mx/cursos.php>



 Indetecmx

 indetec\_mx

 indetec\_mx

[cursos.indetec@indetec.gob.mx](mailto:cursos.indetec@indetec.gob.mx)

# Gracias por su interés en esta publicación de INDETEC

Si desea recibir información sobre nuestros productos editoriales vía WhatsApp le invitamos a comunicarse a nuestra cuenta



**33 36695550**

<https://wa.me/message/VKXDUHFPZH6TH1>



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



Escanea este código para Iniciar un chat de WhatsApp con el Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas

# TRABAJAMOS POR EL DESARROLLO INTEGRAL Y PERMANENTE DE LAS HACIENDAS PUBLICAS DE MÉXICO

Publicaciones y Revistas:



Puedes hacer la descarga mediante nuestra página oficial:

**WWW.INDETEC.GOB.MX**



 @indetecmx  indetec\_mx  indetec\_mx