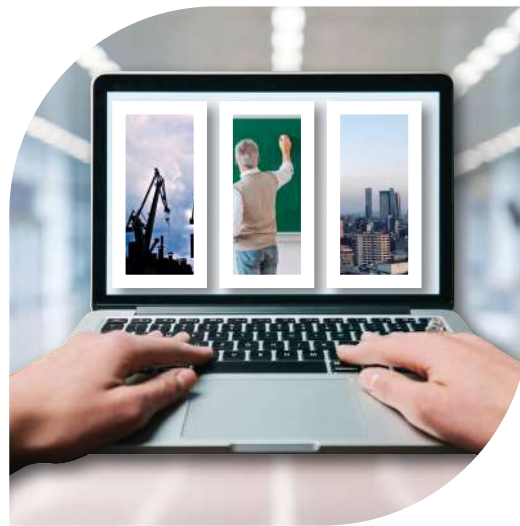




Federalismo Hacendario



Gobierno electrónico y trabajo a distancia

Distribución de potestades tributarias y otros temas de interés para entidades federativas



Consejo Directivo

MTRO. ARTURO HERRERA GUTIÉRREZ
Secretario de Hacienda y Crédito Público

DR. HÉCTOR SALGADO BANDA
Secretario de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, Representante del Grupo Zonal 5, y Coordinador de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales

DR. FERNANDO ARECHEDERRA MUSTRE
Titular de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

MTRO. RODOLFO CASTRO VALDEZ
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. MARÍA DE LOURDES ARTEAGA REYNA
Secretaria de Finanzas del Estado de Tamaulipas y Representante del Grupo Zonal 3

C.P. JUAN LUIS CHUMACERO DÍAZ
Secretario de Administración y Finanzas del Estado de Nayarit y Representante del Grupo Zonal 4

L.C. JOSÉ ALEJANDRO JESÚS VILLARREAL GASCA
Secretario de Hacienda del Estado de Morelos y Representante del Grupo Zonal 6

MTRO. VICENTE MENDOZA TÉLLEZ GIRÓN
Secretario de Finanzas del Estado de Oaxaca y Representante del Grupo Zonal 7

C.P. GUADALUPE CÁRDENAS GUERRERO
Secretaria de Finanzas del Estado de Campeche y Representante del Grupo Zonal 8

LIC. CARLOS GARCÍA LEPE
Director General de INDETEC

Asamblea General

MTRO. ARTURO HERRERA GUTIÉRREZ
Secretario de Hacienda y Crédito Público

C.P. CARLOS DE JESÚS MAGALLANES GARCÍA
Secretario de Finanzas del Estado de Aguascalientes

MTRO. RODOLFO CASTRO VALDEZ
Secretario de Hacienda del Estado de Baja California

LIC. ISIDRO JORDÁN MOYRÓN
Secretario de Hacienda y Administración del Estado de Baja California Sur

C.P. GUADALUPE CÁRDENAS GUERRERO
Secretaria de Finanzas del Estado de Campeche

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

DR. ARTURO FUENTES VÉLEZ
Secretario de Hacienda del Estado de Chihuahua

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

C.P. CARLOS ARTURO NORIEGA GARCÍA
Secretaria de Planeación y Finanzas del Estado de Colima

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

C.P. JESÚS ARTURO DÍAZ MEDINA
Secretario de Finanzas y de Administración del Estado de Durango

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

LIC. TULIO SAMUEL PÉREZ CALVO
Secretario de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero

DRA. DELIA JESSICA BLANCAS HIDALGO
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

LIC. CARLOS MALDONADO MENDOZA
Secretario de Finanzas y Administración del Estado de Michoacán

L.C. JOSÉ ALEJANDRO JESÚS VILLARREAL GASCA
Secretario de Hacienda del Estado de Morelos

C.P. JUAN LUIS CHUMACERO DÍAZ
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

MTRO. VICENTE MENDOZA TÉLLEZ GIRÓN
Secretario de Finanzas del Estado de Oaxaca

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

LIC. JAVIER MARRA OLEA
Secretario de Planeación y Finanzas del Estado de Querétaro

M.I. YOHANET TEÓDULA TORRES MUÑOZ
Secretaria de Finanzas y Planeación del Estado de Quintana Roo

LIC. DANIEL PEDROZA GAITÁN
Secretario de Finanzas del Estado de San Luis Potosí

ING. LUIS ALBERTO DE LA VEGA ARMENTA
Secretario de Administración y Finanzas del Estado de Sinaloa

C.P. RAÚL NAVARRO GALLEGOS
Secretario de Hacienda del Estado de Sonora

C.P. SAID ARMINIO MENA OROPEZA
Secretario de Finanzas del Estado de Tabasco

C.P. MARÍA DE LOURDES ARTEAGA REYNA
Secretaria de Finanzas del Estado de Tamaulipas

ING. MARÍA ALEJANDRA MARISELA NANDE ISLAS
Secretaria de Planeación y 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. JORGE MIRANDA CASTRO
Secretario de Finanzas del Estado de Zacatecas



FH Federalismo Hacendario, Nueva Época, No. 6, mayo - junio de 2020, es una publicación bimestral 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

revistafh@indetec.gob.mx

Editor responsable: Mtro. Ramón Castañeda Ortega.

Reserva de Derechos al Uso Exclusivo 04-2019-090514562900-203

ISSN: en trámite.

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, 29 de mayo de 2020.

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.

Directorio

Lic. Carlos García Lepe
Director General de INDETEC
cgarcial@indetec.gob.mx

Mtro. Ramón Castañeda Ortega
Director General Adjunto de Atención a los Organismos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y Difusión
rcastanedao@indetec.gob.mx

Mtro. José Luis Flores Mota
Director General Adjunto de Hacienda Municipal
jfloresm@indetec.gob.mx

<http://www.indetec.gob.mx>
Tels. (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 financieras intergubernamentales:

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

www.indetec.gob.mx



[@indetecmx](https://www.facebook.com/indetecmx)



[indetec_mx](https://www.instagram.com/indetec_mx)



[indetec_mx](https://twitter.com/indetec_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

Asesor

Mtro. Gustavo Adolfo Aguilar Espinosa
de los Monteros

Secretario Técnico

Mtro. Enrique Arturo Alderete Ibarra

Coordinación de edición

Mtra. María del Carmen Mendoza
Ramos

Revisión de estilo y redacción

Dra. Nadia Talamantes Ayala

Mtro. Enrique Berdejo Alvarado

Diseño de portada

LDCG. Eleni Maciel Castillo

Diseño editorial

LDG. Claudia Selvas Cortinas

LDCG. Eleni Maciel Castillo

LDCG. Soraya Ábrego Sánchez

LDCG. Paola Carrillo Rodríguez

EDITORIAL

INDETEC presenta a los funcionarios de las haciendas públicas de México la **Revista FH Federalismo Hacendario Nueva Época Número 6**. El volumen está compuesto de siete secciones que contienen trece artículos y una infografía donde se abordan temas de interés en la hacienda pública nacional.

La sección **Visión Hacendaria** presenta el artículo “*Gobierno electrónico, una oportunidad ante el distanciamiento social*”, que describe el panorama actual y avances en el tema, así como las oportunidades que la administración gubernamental puede aprovechar. Así también el artículo “*Principales medidas que las administraciones tributarias implementan en el mundo para apoyar a los contribuyentes ante el COVID-19*” reseña las principales medidas tributarias a nivel internacional y las posibles perspectivas ante la situación actual.

El artículo “*Comportamiento de Ingresos Petroleros: variables que inciden e impactan a las participaciones federales*” de la sección **Perspectivas de la Hacienda Local**, describe los factores que inciden en el comportamiento de estos ingresos y cuál ha sido la evolución histórica de dichas variables. En esta sección también se encuentra el artículo “*Potencial recaudatorio del Impuesto sobre Nómina Estimado*”, donde se realiza una estimación sobre los posibles niveles de recaudación de este impuesto.

En la sección **Actualidad Normativa** el artículo “*Distribución constitucional de las potestades tributarias en el Sistema Fiscal Mexicano*” analiza de manera breve las competencias fiscales de los tres órdenes de gobierno en el ámbito constitucional con la finalidad de brindar una perspectiva integral para la formulación de los esquemas tributarios.

La sección **Avances Hacendarios** integrada por cuatro artículos, presenta en primer lugar la colaboración administrativa entre autoridades hacendarias “*Convenio de cola-*



boración administrativa en Materia Fiscal con los municipios: Experiencia Guanajuato” que describe cómo este instrumento fortalece la administración pública y la eficacia de las actividades fiscales. Los artículos “*Resultado de los indicadores de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo*”, “*Evolución financiera y estrategia programática del Subsidio para el fortalecimiento del desempeño en materia de Seguridad Pública (FORTASEG), 2016-2019*” y “*Análisis del Fideicomiso del Fondo Metropolitano durante el periodo 2015-2020*”, describen la forma de operación de estos fondos y los principales resultados obtenidos en los últimos años derivados del ejercicio de los recursos destinados a los mismos.

En la sección **Hacienda Municipal** el artículo “*La certificación de los funcionarios hacendarios municipales*” expone cómo la certificación puede funcionar como una herramienta para mejorar el desempeño de las haciendas municipales. Mientras que el artículo “*Impuestos municipales vigentes para el ejercicio fiscal del 2020*” compila los impuestos vigentes en una muestra de 63 municipios del país, realizando una actualización a la publicación anual de este artículo.

El apartado **Cómo hacer para...** consta de dos artículos; el primero de ellos, “*Obligación de los entes públicos locales de no contratar con contribuyentes irregulares*”, aborda los principales aspectos de esta nueva disposición y los procedimientos para que las autoridades locales la cumplan. El artículo “*Las nuevas tecnologías y el trabajo en casa (Home Office) ante la contingencia sanitaria*” describe las principales características

de esta modalidad de trabajo y cómo se ha afrontado en el entorno de trabajo del propio INDETEC.

Por último, la sección **Estadísticas en apoyo a la Hacienda Estatal** ofrece la infografía “*Gasto total en Salud (2000-2017)*”, donde se exponen el comportamiento y la distribución del gasto destinado a este sector.

Esperamos que los artículos y colaboraciones presentados contribuyan al quehacer cotidiano de las haciendas públicas, reiterando la disposición de INDETEC y sus colaboradores de atender las inquietudes o comentarios derivados de los temas aquí desarrollados.

Carlos García Lepe

Director General de INDETEC

Revista FH Federalismo Hacendario

revistafh@indetec.gob.mx



ÍNDICE

1. VISIÓN HACENDARIA	1. Gobierno electrónico, una oportunidad ante el distanciamiento social 11 JESÚS TADEO RAMÍREZ FLORES
	2. Principales medidas que las administraciones tributarias implementan en el mundo para apoyar a los contribuyentes ante el COVID-19 19 DAVID MANUEL PRECIADO JUÁREZ
	3. Comportamiento de Ingresos Petroleros: variables que inciden e impactan a las participaciones federales 27 ANA ISABEL LÓPEZ MOGUEL
	4. Potencial Recaudatorio del Impuesto Sobre Nóminas Estimado 37 GILBERTO ESPINOSA TAPIA / JAIRO CÉSAR LÓPEZ ZEPEDA
3. ACTUALIDAD NORMATIVA	5. Distribución Constitucional de las Potestades Tributarias en el Sistema Fiscal Mexicano 49 RICARDO HERNÁNDEZ SALCEDO / MÓNICA ALEJANDRA HERNÁNDEZ TORRES
	6. Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal con los Municipios: Experiencia Guanajuato 61 HÉCTOR SALGADO BANDA
	7. Resultado de los indicadores de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo 67 CAMILO ROBERTO GARCÍA CARMONA
	8. Evolución financiera y Estrategia Programática del Subsidio para el Fortalecimiento del Desempeño en Materia de Seguridad Pública en el Período 2016-2019 75 ENRIQUE NÚÑEZ BARBA
	9. Análisis del Fideicomiso del Fondo Metropolitano durante el periodo 2015-2020 87 JONATHAN ISAAC COVARRUBIAS RAMÍREZ / JORGE ANTONIO DELGADO GUTIÉRREZ
5. HACIENDA MUNICIPAL	10. La certificación de los funcionarios hacendarios municipales 99 ESMERALDA SANTANA GUZMÁN
	11. Impuestos Municipales Vigentes para el ejercicio fiscal 2020 107 JOEL ARTURO GONZÁLEZ MÉNDEZ / BERTHA ALICIA MEDRANO FIGUEROA
12. Obligación de los entes públicos locales de no contratar con contribuyentes irregulares 121 RICARDO HERNÁNDEZ SALCEDO / ALMA PATRICIA MEDRANO FIGUEROA	6. CÓMO HACER PARA...
7. ESTADÍSTICAS EN APOYO A LA HACIENDA ESTATAL	14. Infografía Gasto total en Salud (2000-2017) 137 CIENCIA DE DATOS HACENDARIOS



GOBIERNO ELECTRÓNICO, una oportunidad ante el distanciamiento social



El gobierno electrónico es una de las alternativas que surgen ante las medidas de distanciamiento social que recientemente se nos han impuesto para mitigar los efectos del SARS-CoV2. El presente artículo señala cómo vamos al respecto y algunas oportunidades ante esta situación.

Jesús Tadeo Ramírez Flores
jramirezf@indetec.gob.mx

Desde el anuncio de la Organización Mundial de la Salud (OMS) que declaró al brote de virus SARS-CoV2 y que provoca la enfermedad que se ha denominado COVID-19 como una pandemia, emanado del acelerado incremento en el número de casos existentes, la OMS estableció esta circunstancia como una emergencia de salud pública con relevancia internacional debido al riesgo pandémico que representa esta enfermedad.

En este sentido, en México el 23 de marzo de 2020, el Consejo de Salubridad General reconoció al virus SARS-CoV2, y a la enfermedad que causa (COVID-19) como una enfermedad de atención prioritaria.

El 30 de marzo del mismo año el Consejo de Salubridad General determinó a través del Diario Oficial de la Federación la pertinencia de declarar como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), por lo que, con el propósito de proteger la salud de los mexicanos la Secretaría de Salud determinará las acciones que resulten necesarias para atender esta emergencia.

En seguimiento de la publicación anterior, el Secretario de Salud con fecha del 31 de marzo del presente, determinó mediante un Acuerdo las acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2. En este acuerdo se estableció “la suspensión inmediata, del 30 de marzo al 30 de abril de 2020, de las actividades no esenciales, con la finalidad de mitigar la dispersión y transmisión del virus SARS-CoV2 en la comunidad, para disminuir la carga de enfermedad, sus complicaciones y la muerte por COVID-19 en la población residente en el territorio nacional;”

Derivado de lo anterior y en seguimiento de las recomendaciones previamente emanadas del Consejo de Salubridad General, se informó mediante decreto: la suspensión de labores, la suspensión de términos, y la atención presencial únicamente de actividades esenciales;

estas disposiciones deberán de ser acatadas en muchas dependencias de gobierno.

Este suceso ha catalizado un fenómeno al que socialmente se ha estado transitando: migrar a la era digital. Este proceso se da a través del llamado Gobierno electrónico que en una definición por la Organización de los Estados Americanos (OEA) se describe como: *la aplicación de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) al funcionamiento del sector público, con el objetivo de brindar mejores servicios al ciudadano e incrementar la eficiencia, la transparencia y la participación ciudadana.*

De esta manera la coyuntura ofrece una oportunidad para muchos sectores de la sociedad a reinventarse socialmente; en particular, representa para la administración pública de los tres niveles de gobierno un reto importante. Entre los desafíos que se presentan están los siguientes:

- **Ofrecer atención** a la población vía telefónica o a distancia mediante tecnologías de información.
- **Mejorar la relación** y la productividad con el trabajo a distancia.
- La **coordinación pública** de varias áreas para atender a la población.
- **Seguimiento de trámites** y atención de pagos de impuestos, derechos y aprovechamientos a través de plataformas o intermediarios financieros.
- La **respuesta inmediata** ante las demandas de la sociedad (sociales, de salud o de atención).
- Una **oportunidad de inclusión** para aquellos sectores en donde el internet no es algo cotidiano.



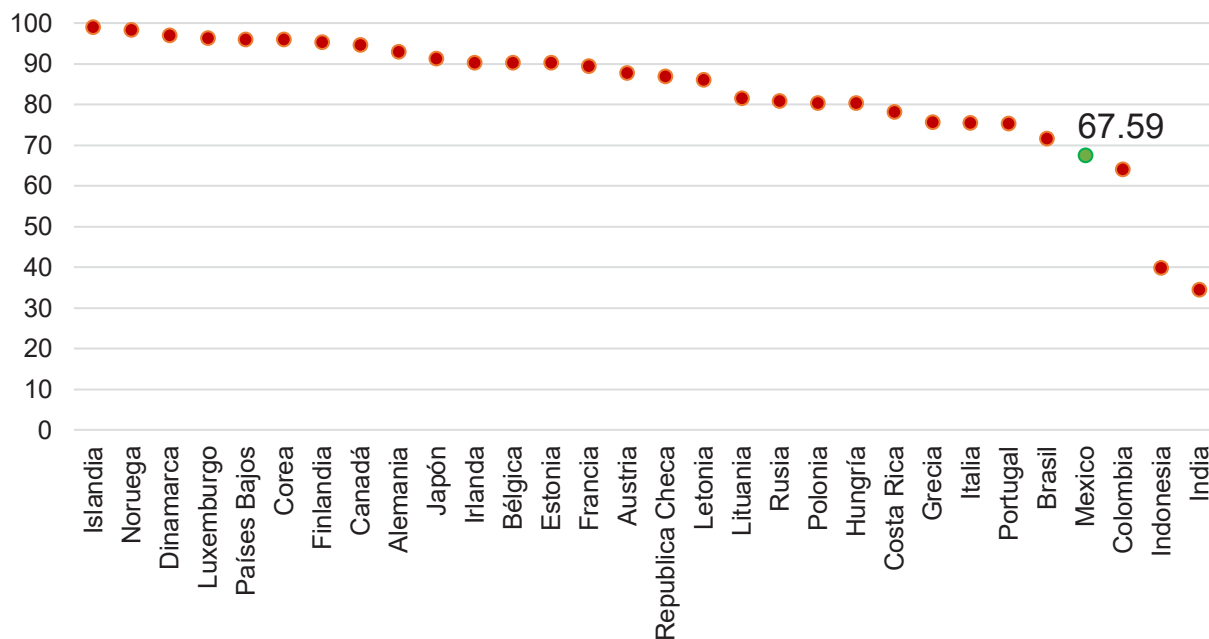
Recapitulando, esta coyuntura coloca a la administración pública en un desafío importante: continuar con la atención y servicios que tiene que prestar, y dar accesibilidad para el cobro de las contribuciones y aprovechamientos que se deben pagar.

Adicional a lo anterior, un reporte publicado por el Fondo Monetario Internacional sobre las “Perspectivas de la Economía Mundial, abril de 2020 -- Capítulo 1” establece que: “Mientras la economía esté paralizada, las autoridades tendrán que garantizar que la gente pueda cubrir sus necesidades y que las empresas puedan reactivarse una vez que hayan pasado las fases agudas de la pandemia.” Además, el documento abunda que se

necesitarán importantes medidas para preservar los vínculos económicos en la sociedad, con el fin de dejar intacta la infraestructura económica y financiera de la sociedad.

No obstante, México particularmente enfrenta retos importantes, es uno de los países con menor acceso de internet respecto a su población total, **sólo el 67.59% de la población disfruta de acceso a internet**. De acuerdo con *Going Digital Toolkit* estudio de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) en un comparativo de varios miembros de la OCDE y no miembros, México se encuentra en los últimos lugares de ocupación de Internet respecto a la población total, véase el gráfico 1.

Gráfico 1: Porcentaje de usuarios de internet respecto al total de la población



Fuente: Elaborado por INDETEC, con datos de la OCDE, *Going Digital Toolkit* (2019).

Aunque el porcentaje de la población que tiene acceso a internet aún es relativamente bajo, el desarrollo de políticas inclusivas y el elevar a rango constitucional el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet, ha favorecido enormemente a la población, siendo México uno de los países

que ha mitigado esta brecha de una manera más acelerada.

Por ejemplo, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH), 2019 elaborada por el INEGI, establece que de 2015 a 2019, se han incorporado al uso del internet poco más de 18 millones de personas.

Tabla 1: Usuarios de Internet en México, según sexo, 2015 a 2019

Año	Total	Hombres		Mujeres	
		Absolutos	%	Absolutos	%
2015	62 448 892	31 589 032	50.6	30 859 860	49.4
2016	65 520 817	31 750 942	48.5	33 769 875	51.5
2017	71 340 853	35 076 952	49.2	36 263 901	50.8
2018	74 325 379	36 066 121	48.5	38 259 258	51.5
2019	80 626 159	38 990 422	48.4	41 635 737	51.6

Fuente: Elaborado por INDETEC, con datos del INEGI, Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) (2019).

Nota: La población señalada es de 6 años o más.

En esta misma encuesta podemos encontrar información sobre el tipo de dispositivo usado para enlazarse a internet. Destaca el uso extensivo del *Smartphone* para realizar esta conexión.



Tabla 2: Usuarios de Internet en México, según equipo principal utilizado para conectarse a Internet, 2015 a 2019

Año	Total	Computadora de escritorio		Computadora portátil (<i>laptop, notebook</i>)		Tablet		Celular inteligente (<i>Smartphone</i>)		Televisión con acceso a Internet o dispositivo conectado		Consola de videojuegos	
		Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%
2015	62,448,892	32,300,354	51.7	27,790,742	44.5	ND	NA	46,109,975	73.8	3,381,472	5.4	3,697,474	5.9
2016	65,520,817	27,234,992	41.6	30,258,049	46.2	ND	NA	55,466,512	84.7	5,271,749	8.0	3,346,746	5.1
2017	71,340,853	23,634,812	33.1	23,403,541	32.8	13,219,443	18.5	63,960,222	89.7	8,878,892	12.4	4,430,474	6.2
2018	74,325,379	23,759,532	32.0	24,239,957	32.6	13,233,851	17.8	68,885,940	92.7	12,335,990	16.6	5,148,128	6.9
2019	80,626,159	23,276,130	28.9	26,757,382	33.2	14,360,263	17.8	76,843,201	95.3	18,906,194	23.4	6,794,886	8.4

Fuente: Elaborado por INDETEC, con datos del INEGI, Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) (2019).

Nota: La población señalada es de 6 años o más.

En concordancia con lo planteado anteriormente, resulta importante sumar esfuerzos para acelerar políticas inclusivas del uso de internet, así como promover la digitalización de trámites y servicios que se daban anteriormente en ventanilla.

La digitalización del gobierno, no es sólo un fin, sino una herramienta que permitirá generar gobiernos más ágiles, más transparentes, y será un punto de apoyo para poder generar procesos que mejoren la relación gobernado-gobernante.

A continuación, se presentan algunas estadísticas que ayudan a reflexionar sobre este tema; la fuente de las estadísticas proviene de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental del INEGI, respecto de este documento nos centraremos específicamente al apartado de Gobierno Electrónico, al cual el INEGI define como:

Es el empleo del internet y otras tecnologías para mejorar la administración del gobierno. Adicionalmente, facilita la transparencia y el acceso público a la información, poniendo al alcance del ciudadano la gestión gubernamental. Por lo tanto, es una herramienta que potencializa la participación ciudadana y funciona como un arma eficaz contra la corrupción.



Adicional a lo anterior, el INEGI consideró en este instrumento solamente a la Población de 18 años y más, que habita en ciudades de cien mil habitantes y más, que realizó por lo menos alguna de las siguientes acciones:

Tabla 3: Población de 18 años y más, que habita en ciudades de cien mil habitantes y con interacción con el gobierno electrónico

Indicador	2013	2015	2017
Porcentaje de trámites realizados personalmente a través de líneas de atención telefónica	3.12	3.26	2.82
Porcentaje de trámites realizados personalmente en cajero automático o kiosco inteligente	12.25	16.27	18.05
Porcentaje de trámites realizados personalmente en instalaciones de gobierno	62.49	61.91	57.10
Porcentaje de trámites realizados personalmente en bancos, supermercados, tiendas o farmacias	20.71	15.92	17.15
Porcentaje de trámites realizados personalmente a través de internet	1.11	1.72	2.81

Fuente: Elaborado por INDETEC, con datos del INEGI, Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental del INEGI (2018).

De los indicadores señalados anteriormente destaca: de 2013 a 2017 un incremento en el uso de los kioscos inteligentes de 5.8 puntos porcentuales, una disminución de 5.39 puntos porcentuales en los trámites en instalaciones de gobierno y un incremento de la utilización de los portales de internet para realizar trámites de 1.70 puntos porcentuales; asimismo, se observa un desplazamiento en el uso de las llamadas telefónicas que han ido perdiendo terreno en la atención a la ciudadanía.

Cabe resaltar que los datos anteriormente señalados son bajo condiciones normales de uso. Al redactar este documento y con las precauciones de movilidad y contacto que se nos han sugerido para mitigar la propagación del brote de virus SARS-CoV2 se realizó una consulta en bases de datos de las búsquedas que las personas hacen en internet a través del portal de Google y relacionadas con las siguientes palabras: Trámite, trámite en línea, denuncia en línea, servicio de agua,

y arrojaron los siguientes crecimientos en un periodo de 12 meses, la localización de la consulta fue segmentada a **México como país**. Véase la **tabla 4**.



Tabla 4: Crecimiento de las búsquedas en el portal de Google relacionadas con las siguientes palabras: Trámite, trámite en línea, denuncia en línea, servicio de agua

Tema	Aumento puntual
Trámite electrónico	750%
Trámite en línea de placas	350%
Servicio de agua contrato	350%
Denuncia en línea robo	350%
Denuncia en línea ministerio público	300%
Trámite desempleo	300%
Recibo de agua contrato	200%
Trámite contribuyente	180%
Trámite usos del suelo	170%
Trámite matrimonio civil	150%
Administración pública	90%
Legalización	80%
Trámite de licencia en línea	70%
Servicio de agua pago	60%

Fuente: Elaborado por INDETEC, con datos de Google Trends.

CONCLUSIÓN

Por lo anterior, resulta necesario acumular esfuerzos para promover un gobierno electrónico en las administraciones de los tres niveles de gobierno; la digitalización deberá promover: centros de conectividad, simplificar y planificar trámites y la descentralización de los servicios, rescatar la confianza en la sociedad, entre otros.

Así, el reto que enfrentan todos los niveles de gobierno consiste en mejorar la integración entre gobierno y sociedad y estar preparados para seguir operando ante contingencias sanitarias como las que estamos viviendo.

FUENTES CONSULTADAS

- ACUERDO por el que el Consejo de Salubridad General reconoce la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) en México, como una enfermedad grave de atención prioritaria, así como se establecen las actividades de preparación y respuesta ante dicha epidemia. Diario Oficial de la Federación 23-03-2020. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590161&fecha=23/03/2020
- ACUERDO por el que se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19). Diario Oficial de la Federación 30-03-2020. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590745&fecha=30/03/2020



- ACUERDO por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2. Diario Oficial de la Federación 31-03-2020. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590914&fecha=31/03/2020
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México. Diario Oficial de la Federación. Última reforma DOF 20-12-2019. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_201219.pdf
- DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones. DOF 11-06-2013. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5301941&fecha=11/06/2013
- Google Inc. Portal de búsquedas de tendencias de Google (2020). *Google trends*. Disponible en: <https://trends.google.es/trends/?geo=mx>
- FMI. Fondo Monetario Internacional (2020). *Perspectivas de la Economía Mundial, abril de 2020 -- Capítulo 1*. Disponible en: <https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/weo-april-2020#Introducci%C3%B3n>
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2019). Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2019. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/dutih/2019/default.html#Documentacion>
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2018). Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental. ENCIG 2017. SNIEG. Información de Interés Nacional. Disponible en: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825100667.pdf
- OCDE. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2014). *Recommendation of the Council on Digital Government Strategies (Recomendaciones del Consejo sobre estrategias digitales gubernamentales)*. Disponible en: <https://www.oecd.org/gov/digital-government/recommendation-on-digital-government-strategies.htm>
- OCDE. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2020). *Going Digital Toolkit*. Disponible en: <https://goingdigital.oecd.org/en/>
- OEA. Organización de los Estados Americanos (2017). **¿Qué es el Gobierno Electrónico?** Disponible en: <http://portal.oas.org/portal/sector/sap/departamentoparalagesti%C3%B3n%C3%BAblicaefectiva/npa/sobreprogramadeegobierno/tabid/811/default.aspx?language=es-co>

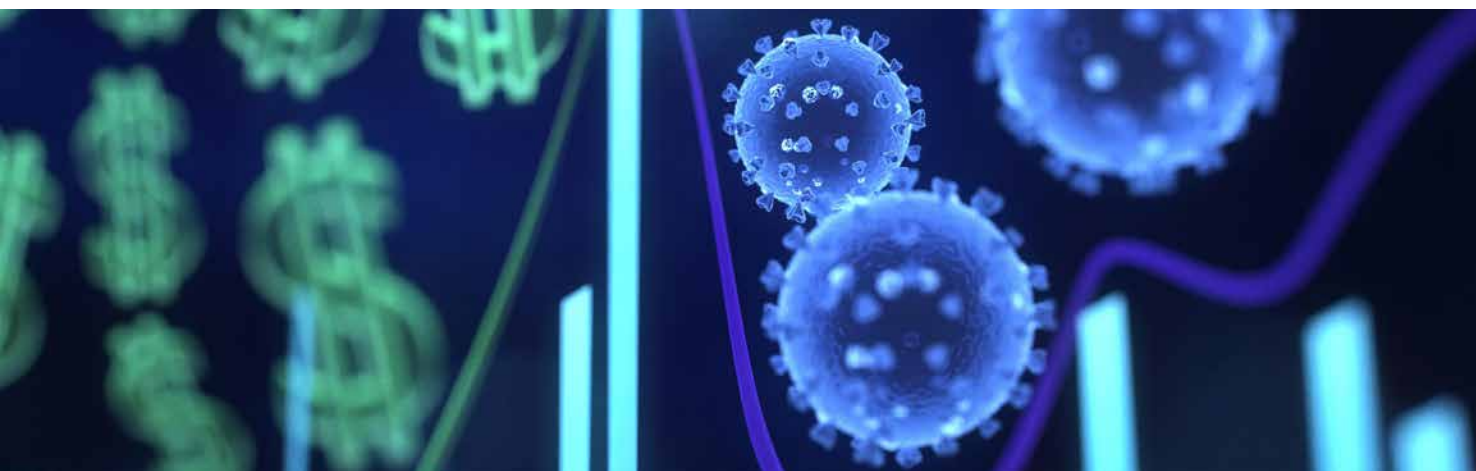
Jesús Tadeo Ramírez Flores

Licenciado en Economía por la Universidad Veracruzana y Maestro en Economía por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), actualmente forma parte del equipo de especialistas del área de Ciencias de Datos Hacendarios de INDETEC.



PRINCIPALES MEDIDAS

que las administraciones tributarias implementan en el mundo para apoyar a los contribuyentes ante el COVID-19



Reseña del documento “Tax Administration Responses to COVID-19: Measures Taken to Support Taxpayers”, publicado el pasado 21 de abril de 2020 por el Foro sobre Administración Tributaria de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) y la Organización Intraeuropea de Administraciones Tributarias (IOTA).¹

David Manuel Preciado Juárez
dpreciadoj@indetec.gob.mx

La emergencia por el COVID-19 afectará la vida de muchas personas en todo el mundo y los gobiernos están tomando medidas importantes para apoyar a sus ciudadanos, las empresas y la prestación de servicios públicos necesarios.

Entre estas acciones se encuentran las medidas que están adoptando las administraciones tributarias para aliviar la carga de los contribuyentes y para apoyar a las empresas y personas con problemas de flujo de efectivo, con dificultades para cumplir con la declaración de impuestos o las obligaciones de pago.

Esta reseña proporciona una visión general de las medidas aplicadas hasta el momento por varias administraciones tributarias. El propósito del documento es ayudar a las administraciones tributarias en su propia consideración de posibles medidas.

¹ En su página web se recogen todas las medidas fiscales tomadas por los gobiernos: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=126_126478-29c4rprb3y&title=Tax_administration_responses_to_COVID-9_Measures_taken_to_support_taxpayers

INTRODUCCIÓN

Las administraciones tributarias a nivel mundial están implementando o considerando medidas para apoyar a los contribuyentes en su conjunto o a clases particulares de contribuyentes afectados por el brote de COVID-19. Las medidas para los contribuyentes individuales generalmente se centran en prevenir las dificultades y reducir las cargas financieras dadas las restricciones vigentes en varios países. Las medidas para las empresas, tanto las personas morales como los independientes, generalmente se centran en ayudar a aliviar los problemas de flujo de efectivo para mitigar problemas crecientes como el despido de trabajadores, la incapacidad temporal de pagar a los proveedores y, en el peor de los casos, el cierre o la quiebra.

Este documento contiene ejemplos de medidas tomadas por las administraciones tributarias alrededor del mundo, de suerte que sirvan de re-

ferencia para ayudar a las administraciones a considerar y validar las medidas tomadas mediante comparaciones con lo que otras administraciones han hecho. Se actualizará con el tiempo como un «documento vivo» a medida que haya más información disponible. Si bien algunas de las medidas descritas en este documento están dentro de los poderes generales otorgados a las administraciones tributarias, incluidos los poderes que requieren la activación de circunstancias especiales, otras medidas pueden requerir cambios legislativos. Esto, por supuesto, dependerá de las circunstancias en cada país.

Los ejemplos contenidos en este documento se agrupan bajo los siguientes títulos. (Se pueden agregar más categorías o subcategorías con el tiempo a medida que se conozcan más ejemplos.)

1. Tiempo adicional para tratar asuntos fiscales:

Aplazamiento de pagos

El brote de COVID-19 tiene un impacto sin precedentes en la situación de flujo de caja de muchas personas, que pueden, por ejemplo, perder temporalmente su empleo o tomar una licencia no remunerada para cuidar responsablemente de su salud. Para muchas empresas, en particular las pequeñas y los autónomos, la disminución de la actividad económica también tendrá graves consecuencias a medida que se cristalice el cierre de tiendas y comercios, descienda el número de



clientes, se rescindan contratos, se interrumpan las cadenas de suministro, etc. Al mismo tiempo, esas empresas continúan afrontando gastos regulares, como alquiler de espacios comerciales, facturas de servicios públicos, costos salariales, etc. Los problemas de flujo de caja pueden causar el fracaso no solo de una empresa sino también de empresas conectadas a través de un efecto dominó.

Las administraciones tributarias podrían considerar ayudar a los contribuyentes y aliviar las cargas de flujo de efectivo difiriendo en cuotas los pagos de impuestos (por ejemplo, trimestrales o semestrales) o mediante ajustes a la baja para adelantar los pagos de impuestos (o hasta la suspensión de dichos pagos), incluso cuando se esperan ganancias para el año fiscal. Como se señaló anteriormente, se podría considerar la duración del aplazamiento y los posibles problemas a más largo plazo que pudieran surgir para el flujo de caja, donde los montos de impuestos adeudados podrían acumularse significativamente.

Acceso más fácil a los planes de pago de deudas y extensión de la duración de los planes

Los contribuyentes que tienen deudas tributarias a menudo tienen la opción de ingresar a los planes de pago de la deuda, aunque esto puede estar sujeto a algunas condiciones (como estar al corriente del pago de un plan de deuda anterior). En algunas administraciones, las solicitudes de planes de pago de deudas se hacen a través de



un proceso automático, mientras que en otros casos negociar con la autoridad fiscal puede ser un requisito previo.

Una opción que pueden considerar las administraciones tributarias, cuando corresponda, podría ser facilitar el acceso tanto a los planes de pago como a las extensiones de la duración de los planes, particularmente cuando existe un riesgo de dificultades o problemas importantes de flujo de caja. También se puede considerar otorgar un período sin intereses.

Suspender la recuperación de la deuda

Las administraciones pueden considerar también la suspensión de la recuperación de la deuda, incluida la suspensión del embargo de salarios o cuentas bancarias y las incautaciones y ventas de activos. Estas acciones pueden tener graves impactos en algunos contribuyentes en las circunstancias actuales. Esta puede ser un área donde las

administraciones tributarias consideren oportuno revisar las pautas para tomar decisiones caso por caso en el entorno actual. Sin embargo, como se mencionó en la sección introductoria, también se debe considerar el impacto de una acumulación significativa de deuda que puede aumentar los problemas que enfrentan los contribuyentes con el tiempo y puede aumentar la probabilidad de incumplimiento de pago.

2. Devoluciones más rápidas a los contribuyentes

Cuando la entidad fiscal debe dinero a los contribuyentes, los procesos de devolución del saldo a favor pueden priorizarse para garantizar que el dinero se pague rápidamente, sobre todo cuando los montos involucrados pueden tener un impacto significativo en el flujo de efectivo, ya sea por los montos involucrados o la naturaleza del contribuyente. Además de agilizar el proceso (que no siempre es posible debido a las limitaciones de personal de la administración tributaria), las administraciones tributarias pueden considerar la posibilidad de relajar las comprobaciones de riesgos realizadas antes de hacer algunas devoluciones,

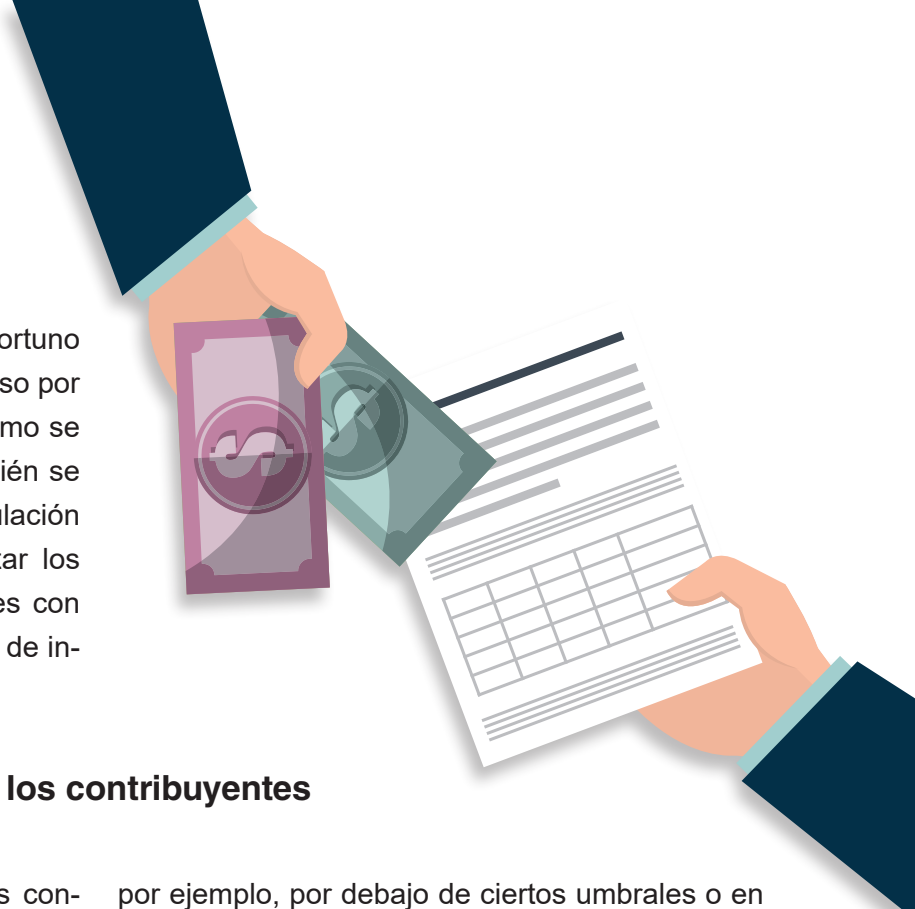
por ejemplo, por debajo de ciertos umbrales o en el caso de contribuyentes con buenos historiales de cumplimiento, siendo conscientes de los riesgos de fraude.

Si bien esto puede requerir que los contribuyentes presenten declaraciones, particularmente en el área de IVA, esto no es contrario a apoyar a los contribuyentes al extender los plazos de presentación de la declaración (como quedó establecido en el apartado “Aplazamiento de pagos”) ya que las extensiones son generalmente de naturaleza voluntaria y los contribuyentes que esperan devoluciones pueden tramitarlas antes.

3. Cambios temporales en la política de auditoría y certeza fiscal

Las auditorías pueden ser un proceso que consume considerables recursos tanto de los contribuyentes como de las administraciones tributarias, en lugar de destinarlos a otros problemas que apremian en este momento. Las auditorías físicas también pueden implicar riesgos de contagio del virus para los funcionarios hacendarios y los

contribuyentes. Por lo tanto, se podría considerar un cambio temporal en la política de auditoría, particularmente en aquellos contribuyentes cuyas auditorías implican una reorientación proporcionalmente mayor de recursos y tiempo. Esto puede hacerse mediante la adopción de una política general o mediante cambios en los parámetros



de riesgo. Sin embargo, al hacer cambios, las administraciones tributarias querrán analizar cuidadosamente los riesgos mayores, en particular los riesgos de fraude, por ejemplo, fraudes que involucran fondos de empleados o contribuciones de pensiones.

También se podría considerar dónde es posible dar certeza tributaria anticipada a los contribuyentes sobre sus obligaciones tributarias por si eso

puede desbloquear el flujo de efectivo o liberar recursos. Además, puede haber un elemento transfronterizo en esto, en particular para las empresas más pequeñas que pueden verse afectadas de manera más sustancial que las corporaciones más grandes por las preocupaciones sobre los posibles impactos de la doble tributación sobre el flujo de caja.

4. Servicios mejorados para contribuyentes e iniciativas de comunicación

Muchas administraciones tributarias han expandido sus canales de comunicación digital en los últimos años, desde una gran interacción digital con la administración tributaria hasta la mensajería digital directa, el uso de chat web, redes sociales, aplicaciones móviles, etc. El mayor uso de tales servicios, incluso a través de esfuerzos para migrar a los contribuyentes a estos canales, puede ayudar a reducir los contactos físicos (por ejemplo, a través de las oficinas físicas) y agilizar las respuestas dadas a los contribuyentes.

Para tratar los problemas particulares planteados por el COVID-19, la administración puede considerar la creación de páginas web específicas, estrategias de comunicación, líneas directas (posiblemente con servicios de devolución de llamadas), cambios en las aplicaciones móviles, actualización de asistentes virtuales, etc., así como considerar cómo podrían difundir los mensajes a través de intermediarios.

Las administraciones tributarias también podrían sopesar efectuar un análisis de las diferentes pre-

ocupaciones expresadas por los contribuyentes, esto puede servir de retroalimentación para determinar dónde resultarían útiles medidas adicionales (de administración o política). También será importante monitorear de cerca los problemas que presenten ciertos servicios en particular (como largos tiempos de espera en las líneas telefónicas), y considerar el desarrollo de mensajes adicionales (como preguntas frecuentes) y, cuando sea posible, ajustar los horarios en que los servicios estén disponibles. La administración tributaria también puede considerar si algunos empleados pueden ser reasignados para ayudar cuando existan demandas muy altas en un servicio en particular.

Otro punto que también pueden valorar es la forma en que las acciones adoptadas se pueden comunicar mejor a los contribuyentes con desventajas digitales y cómo se pueden comunicar más fácilmente, por ejemplo, mediante el uso del teléfono, máquinas de fax, correos o la comunicación a través de los miembros de la familia, etc.



Respecto al diseño de las medidas tributarias, el documento de la OCDE señala que las administraciones deberán considerar las siguientes precisiones:

- **Si adoptan un enfoque específico y solo aplican medidas centradas en los contribuyentes más afectados por el COVID-19.** Estas podrían ser medidas para sectores particulares que son los más afectados o que son cruciales para ayudar a mitigar los impactos de la crisis. O pueden ser para segmentos particulares de contribuyentes, como subconjuntos de empresas o pequeñas empresas que, en términos relativos, pueden sufrir más por problemas de flujo de efectivo o por reportar cargas durante este período. Una respuesta más específica, que por supuesto puede ser adicional a las respuestas dirigidas a grupos particulares de contribuyentes, sería brindar apoyo a los contribuyentes que puedan demostrar activamente que sus dificultades están relacionadas con la contingencia del COVID-19. En estos últimos casos, las administraciones tributarias tal vez quieran considerar la mejor manera de proporcionar criterios y requisitos claros de evidencia de afectación para reducir las cargas y tensiones tanto de los contribuyentes como de la administración tributaria.
- **Si son medidas generales aplicables a todos los contribuyentes, o sólo a los contribuyentes de un determinado segmento, tales como individuos, trabajadores por cuenta propia, PYMES y grandes empresas.** Tal enfoque puede ser más simple de operar, ya que se aplica en todos los casos (o en todos los casos dentro de un amplio segmento de contribuyentes) y podría ser más fácil de comunicar. Sin embargo, es posible que no sea tan eficaz como los enfoques dirigidos a aquellos que más necesitan apoyo (aunque, por supuesto, el apoyo adicional puede provenir de otras políticas gubernamentales).
- **Las consecuencias que pueden surgir para los contribuyentes de las acciones de la administración tributaria.** Por ejemplo, las decisiones de diferir la declaración de impuestos pueden tener un impacto en las devoluciones de saldo a favor dependiendo del sistema implementado en un lugar en particular. Como resultado, los contribuyentes pueden ver que sus problemas de flujo de efectivo aumentan en lugar de disminuir en los casos en que ha habido una retención excesiva de impuestos o se han realizado más pagos por adelantado que el monto final y, por lo tanto, hay que hacer devoluciones. Además, en algunos lugares puede haber un vínculo entre los ingresos como se reportan en las declaraciones de impuestos y la elegibilidad para beneficios o para solicitudes de préstamos.
- **La posibilidad de fraude.** Algunas medidas pueden ser particularmente vulnerables al fraude, por ejemplo, cuando alguien establece una nueva empresa con personal ficticio y busca el apoyo del gobierno; cuando alguien busca disponer de activos antes de que se puedan cobrar las deudas; o cuando los pagos diferidos (como los impuestos sobre la nómina o el



IVA) se desvían en esquemas fraudulentos. Quizás sea necesario introducir nuevas medidas de riesgo según el diseño de las medidas de apoyo. Además, es posible que los mecanismos frecuentes de estafa que se ven ahora (con los estafadores que solicitan detalles de la cuenta o fingen investigar un fraude) también pueden aumentar en el próximo período a medida que aumente el número de canales de comunicación diferentes con los contribuyentes y los ciudadanos en un entorno inevitablemente más confuso.

- **Cómo hacer que las opciones estén disponibles para los rezagados digitales.** Muchas administraciones tributarias ahora tienen amplias opciones en línea disponibles y la penetración tecnológica está aumentando entre muchos segmentos de contribuyentes. Sin embargo, algunos contribuyentes pueden enfrentar desafíos digitales (por ejemplo, por edad, ubicación u otras razones). Las administraciones tributarias quizás quieran sopesar cómo las medidas instrumentadas se pueden comunicar mejor a los contribuyentes en esa situación y cómo se pueden comunicar con mayor facilidad, por ejemplo, mediante el uso del teléfono, máquinas de fax, correos o la comunicación a través de los miembros de la familia, etc.

Otro aspecto a considerar es el alcance de las administraciones tributarias para apoyar la respuesta más amplia del gobierno a esta crisis. Por ejemplo, esto podría ser mediante la prestación de otras formas de asistencia a empresas e individuos en nombre de otras dependencias o del gobierno central o mediante la asistencia directa a las autoridades de salud o los servicios de emergencia. Si bien no se describen a detalle en este documento, las medidas de apoyo más amplias podrían incluir:



- ✓ El uso de los canales de la administración tributaria para proporcionar apoyo gubernamental de emergencia, como complementar los sueldos o salarios cuando las empresas hayan tenido que dejar de operar temporalmente durante la pandemia;
- ✓ La redistribución de recursos para apoyar a las autoridades sanitarias y / o servicios de emergencia, así como para apoyar a las autoridades aduaneras en el despacho de suministros médicos;
- ✓ El uso de las extensas bases de datos de contacto de la administración tributaria (números de teléfono, direcciones de correo electrónico, etc.) para apoyar una comunicación gubernamental más amplia;
- ✓ Aprovechar la experiencia de la administración tributaria en el análisis de datos, modelado, etc., para apoyar a las autoridades de salud en el mapeo de contactos y patrones de contagio de la enfermedad u otras políticas gubernamentales.

FUENTE CONSULTADA

- CIAT/IOTA/OECD (2020). Tax Administration Responses to COVID-19: Measures Taken to Support Taxpayers. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos: París.

Disponible en https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=126_126478-29c4rprb3y&title=Tax_administration_responses_to_COVID-9_Measures_taken_to_support_taxpayers

David Manuel Preciado Juárez

Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Baja California, cuenta con un master en Participación Ciudadana por la Universidad Francisco de Vitoria, Madrid España. Actualmente se desempeña como Coordinador de Relaciones Interinstitucionales de INDETEC.



COMPORTAMIENTO DE INGRESOS PETROLEROS: variables que inciden e impactan a las participaciones federales



En este artículo la autora describe los factores que inciden en el comportamiento de los ingresos petroleros, y a su vez el impacto que éstos tienen en la conformación de la Recaudación Federal Participable y en las participaciones federales que se distribuyen a las entidades federativas y a los municipios.

Ana Isabel López Moguel
ilopezm@indetec.gob.mx

INTRODUCCIÓN

Los ingresos federales se integran por los montos captados por impuestos; derechos; cuotas y aportaciones de seguridad social; contribuciones de mejoras; productos; aprovechamientos; ingresos por ventas de bienes, prestación de servicios y otros ingresos; Transferencias del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo; e ingresos derivados de financiamiento; los cuales sirven de base no solo para el financiamiento del gasto público federal, sino que también son una fuente importante de ingresos de las entidades

federativas y de los municipios, a quienes se les distribuye vía fondos de participaciones federales, lo que permite dimensionar la relevancia que tiene el comportamiento de estos ingresos.

Para el ejercicio 2020, el Gobierno Federal programó ingresos totales por 6,107,732.4 millones de pesos (mdp) en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF), de los cuales destaca la recaudación de impuestos federales que representan 57.4%; mientras que las transferencias del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo significan 6.8% y los ingresos derivados de financiamientos 9.6%¹; por lo que la recaudación de impuestos se estima aportará en 2020 más de la mitad de los ingresos federales que se espera captar.

La recaudación de ingresos federales cobra mayor relevancia si se considera que las participaciones federales están vinculadas con la recaudación de éstos, las cuales son una de las principales fuentes de financiamiento de las entidades federativas y municipios, puesto que en 2018, del total de transferencias federales realizadas por el Gobierno Federal a las entidades federativas y municipios, los recursos destinados al Ramo 28 Participaciones Federales significaron 43% del total de las mismas, mientras que el Ramo 33 Aportaciones Federales representó 37.3%, y el 19.8%² restante se destinó a Protección Social en Salud, Convenios de Descentralización, Convenios de Reasignación, y otros recursos federales.

Por otro lado, si bien la recaudación de ingresos petroleros tiene menor peso en los ingresos fe-

derales, que los ingresos tributarios, sí representa una parte importante de los recursos que se distribuyen a las entidades federativas y municipios a través de las participaciones federales, ya que estos ingresos no solamente forman parte de la Recaudación Federal Participable (RFP), la cual sirve de referencia para la integración del Fondo General de Participaciones, del Fondo de Fomento Municipal, del Fondo de Fiscalización y Recaudación y de las participaciones a municipios que se integran con el 0.136% de RFP, sino que estas Transferencias del Fondo Mexicano del Petróleo sirven también de base para la integración del Fondo de Extracción de Hidrocarburos y de las Participaciones a municipios colindantes con la frontera o litorales por los que se realice materialmente la salida del país de los hidrocarburos. Asimismo, la recaudación de las cuotas de IEPS de gasolinas y diésel, se distribuyen entre las entidades federativas y municipios, por medio de las participaciones a la venta final de gasolinas y diésel y del Fondo de Compensación; de ahí la relevancia que reviste el análisis de los variables macroeconómicas que intervienen en la conformación de los ingresos petroleros: precio promedio de exportación del petróleo crudo mexicano, la plataforma de producción y de exportación de crudo, y el tipo de cambio.

¹ Cálculo propio con información del Decreto de Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2020.

² Cálculo propio con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio fiscal 2018.



COMPORTAMIENTO DE LOS INGRESOS PETROLEROS Y SU IMPACTO EN LAS PARTICIPACIONES FEDERALES

Los ingresos petroleros son los recursos que obtiene el Gobierno Federal por concepto de impuestos, derechos, y aprovechamientos derivados de la extracción, explotación, producción y comercialización interna de petróleo y sus derivados, así como de la exportación de los productos petroleros³.

Al cierre del ejercicio 2018, los ingresos petroleros cerraron con un incremento de 17.6%, del cual las Transferencias del Fondo Mexicano del Petróleo crecieron 16.2% en términos reales, lo que fue re-

sultado de un incremento del valor de la mezcla mexicana de petróleo en los mercados internacionales de 36.2%, al pasar de 45.4 dólares por barril (dpb) promedio de 2017, a 61.8 (dpb) en promedio durante 2018, lo cual atenuó la disminución de la plataforma de producción de crudo respecto a 2017 de 7.8%; y se fortaleció además con un incremento de 4.6% de la plataforma de exportación. Sin embargo, la recaudación del IEPS de gasolinas y diésel disminuyó 17.7% en términos reales, como se muestra a continuación:

Tabla 1: Ingresos del Gobierno Federal 2017-2018 (millones de pesos)

Concepto	Recaudado 2017	2018				Variación real (%)*
		LIF	Recaudado	Diferencia		
				Absoluta	Relativa (%)	
TOTAL	3,838,070.30	3,584,918.40	3,871,626.90	286,708.50	8.0	-4.2
Ingresos petroleros	437,346.30	456,793.50	541,747.20	84,953.70	18.6	17.6
Fondo Mexicano del Petróleo	442,874.50	456,793.50	541,747.40	84,953.90	18.6	16.2
ISR contratistas y asignatarios	-5,528.30	0	-0.20	-0.20	n. a.	-100
Ingresos no petroleros	3,400,724.00	3,128,124.90	3,329,879.70	201,754.80	6.4	-7.0
Ingresos tributarios	2,855,056.90	2,957,469.90	3,062,334.20	104,864.30	3.5	1.9
Sistema Renta	1,571,378.20	1,564,304.90	1,664,241.70	99,936.80	6.4	0.6
IVA	816,048.10	876,936.10	922,238.30	45,302.20	5.2	7.3
IEPS	367,834.30	421,776.70	347,435.50	-74,341.20	-17.6	-10.3
Gasolinas	216,498.70	258,633.60	187,666.00	-70,967.60	-27.4	-17.7
Otros	151,335.60	163,143.10	159,769.50	-3,373.60	-2.1	0.3
Importación	52,330.20	47,319.70	65,542.60	18,222.90	38.5	18.9
Exportación	0.40	0	0.20	0.20	n. a.	-56.4
ISAN	10,702.80	10,623.40	11,141.50	518.1	4.9	-1.1
IAEEH	4,329.60	4,726.90	5,470.40	743.5	15.7	20.0
Accesorios	32,152.60	31,718.10	45,864.00	14,145.90	44.6	35.5
Otros	280.70	64.10	400.10	336.0	524.1	35.3
Ingresos no tributarios	545,667.10	170,655.00	267,545.50	96,890.50	56.8	-53.4
Derechos	61,305.00	46,399.50	64,305.70	17,906.20	38.6	-0.4
Productos	7,830.50	6,427.10	9,808.60	3,381.50	52.6	19.0
Aprovechamientos	476,480.80	117,792.30	193,351.70	75,559.40	64.1	-61.5
Contribuciones de mejoras	50.80	36.10	79.40	43.30	120	48.6

Fuente: Cuenta de la Hacienda Pública Federal para el ejercicio fiscal 2018.

³ Glosario de términos del SAT.



En relación a los Ingresos Presupuestarios del Gobierno Federal del año 2019, éstos resultaron superiores en 1.6% en términos reales, de los cuales los ingresos petroleros fueron menores en 5.8% en términos reales, con relación a 2018; y las Transferencias del Fondo Mexicano del Petróleo resultaron menores en 23.1% real; en sentido contrario, los ingresos tributarios resultaron superiores en 0.9%. Derivado de lo anterior, la

RFP resultó inferior en 1.3% real, en relación al año 2018⁴.

De los recursos federalizados, en 2019 las participaciones federales resultaron superiores en 0.5% en términos reales, destacando las disminuciones en las participaciones del IEPS de gasolinas (-7.5%), del Fondo General de Participaciones y del Fondo de Fomento Municipal (ambos del -0.6%), como se observa en la siguiente tabla:

Tabla 2: Participaciones Federales 2018-2019 (millones de pesos)

Concepto	Enero-Diciembre		
	2018	2019	Crec real %
Total	1,919,618.6	1,910,332.7	-4.0
Participaciones	844,045.2	878,924.5	0.5
Fondo General	609,869.7	628,037.0	-0.6
Fondo de Fomento Municipal	30,428.5	31,332.8	-0.6
Fondo de Fiscalización	36,831.8	39,519.3	3.5
Fondo de Extracción de Hidrocarburos	3,882.7	4,529.8	12.6
Fondo de Impuestos Especiales	13,850.2	15,203.9	5.9
IEPS Gasolinas (Art. 2A Frac. II)	26,635.3	25,528.5	-7.5
Impuesto a la Tenencia o Uso de Vehículos	27.8	20.1	-30.2
Impuesto sobre Automóviles Nuevos	13,636.6	13,113.2	-7.2
Comercio Exterior	4,137.0	4,262.5	-0.6
Derecho Adicional sobre Extracción de Petróleo	230.2	257.3	7.9
Incentivos Económicos	29,268.1	32,980.7	8.7
Fondo de Compensación de Repecos e Intermedios	1,660.1	1,531.8	-11.0
Fondo ISR	73,587.1	82,607.6	8.3

Fuente: Información contenida en Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, del cuarto trimestre de 2019.

Las variaciones negativas que se muestran en la tabla anterior, del FGP y del FFM; así como de las participaciones del IEPS de Gasolinas y Diésel, denotan la relación directa que guarda el comportamiento de los ingresos petroleros con los fondos

de participaciones federales, dado que la disminución en los mismos impactó las participaciones de los fondos mencionados. Sin embargo, el Fondo de Extracción de Hidrocarburos presenta un comportamiento opuesto, al registrarse un incremento

⁴ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública al Cuarto Trimestre de 2019.



del 12.6% en términos reales, aun cuando su integración está referenciada a las Transferencias del Fondo Mexicano del Petróleo⁵. En el mismo sentido, las participaciones a municipios por el Derecho Adicional sobre Extracción de Petróleo⁶,

registraron un incremento de 7.9%, cuya integración se calcula mediante un factor que se aplica a las Transferencias del Fondo Mexicano del Petróleo estimadas en Ley de Ingresos.

COMPORTAMIENTO DE LOS PRECIOS DE COMBUSTIBLES

En relación a las variables macroeconómicas que explican el comportamiento de los ingresos petroleros en 2019, a continuación, se muestra el comportamiento que presentó en este año el precio de la mezcla mexicana del petróleo, el precio de gas natural, la producción de petróleo, plataforma de exportación, y el tipo de cambio entre los años 2018 y 2019:



Tabla 3: Variables Macroeconómicas Petroleras

Concepto	2018	2019	Variación	
			Absoluta	Crec real %
Producción de petróleo (mbd)	1,827.0	1,678.5	-148.5	-8.1
Plataforma exportación (mbd)	1,203.1	1,112.6	-90.5	-7.5
Precio de petróleo (dpb)	61.8	55.2	-6.6	-10.7
Precio de referencia del gas natural (\$MBTU)	3.0	2.8	-0.2	-5.8
Partidas informativas				
Tipo de cambio (pesos por dólar)	19.2	19.3	0.2	-2.6

Fuente: Información contenida en Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, del cuarto trimestre de 2019.

mbd: millones de barriles diarios.

dpb: dólares por barril.

\$MBTU: Millón de dólares de Unidades Técnicas Británicas

⁵ La transferencia del Fondo Mexicano del Petróleo que se realiza al Fondo de Extracción de Hidrocarburos, será el monto que resulte de multiplicar los ingresos petroleros aprobados en la LIF por un factor de 0.0087, conforme a lo establecido en el artículo 4-B de la Ley de Coordinación Fiscal.

⁶ La transferencia del Fondo Mexicano del Petróleo que se realice para los municipios colindantes con frontera o litorales por los que se realice materialmente la salida del país de los hidrocarburos, será el monto que resulte de multiplicar los ingresos petroleros aprobados en la LIF por un factor de 0.00051, conforme a lo establecido en el artículo 2-A, fracción II de la Ley de Coordinación Fiscal.

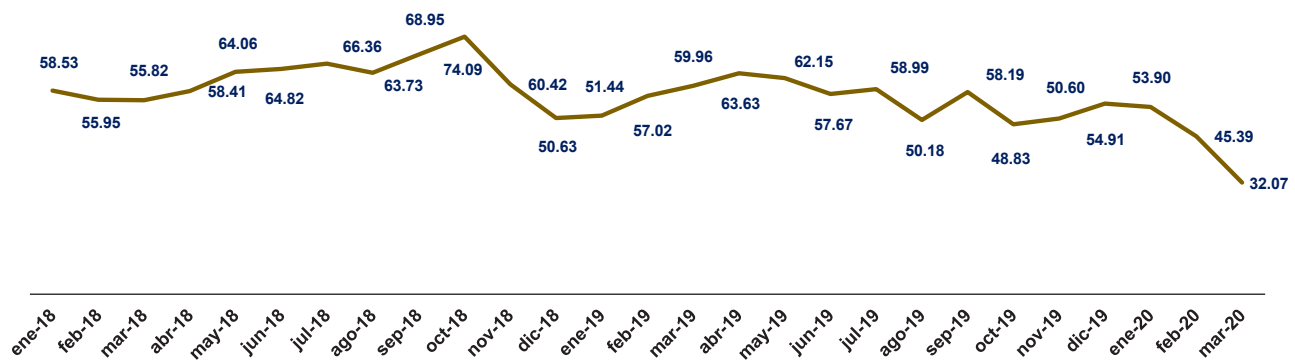
En los años 2018 y 2019 se registró una menor producción de petróleo de 8.1% en términos reales, una menor plataforma de exportación, de 7.5%, y un precio del petróleo de 10.7%; aunado a ello el tipo de cambio fue inferior en 2.6% en términos reales, lo cual impactó de forma directa a la recaudación de los ingresos petroleros, los cuales resultaron menores en 5.8% en términos reales en 2019, como se mencionó en el apartado anterior.

Cabe recordar que el Gobierno Federal cuenta con mecanismos para estabilizar las finanzas públicas del país, ya que como se establece en el artículo 21, fracción II de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, ante una disminución de los ingresos federales asociada a menores ingresos petroleros, por debajo de lo estimado en la LIF, se podrán compensar con recursos del Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuesta-

rios (FEIP). Asimismo, para efectos de garantizar que el precio promedio del petróleo se mantenga en el precio establecido en la LIF (para el 2020 por 49 dólares por barril), el Gobierno Federal contrató coberturas, ello con la finalidad de asegurar que se alcancen las estimaciones de los ingresos petroleros, ante una reducción en el precio de la mezcla mexicana de exportación, lo cual contribuye a la estabilidad macroeconómica del país. Estos instrumentos de cobertura, consisten en la adquisición de opciones de venta cotizadas en los mercados financieros internacionales y financiados con recursos del FEIP, por lo que dicho Fondo, además de aplicarse para la adquisición de estas coberturas, también permite asegurar los ingresos petroleros⁷.

Enseguida, se muestra el comportamiento promedio mensual que ha tenido la mezcla mexicana del petróleo, en los últimos dos años:

Gráfico 1: Evolución del precio de la mezcla mexicana del petróleo, promedio mensual (dólares por barril)



Fuente: Elaborado por INDETEC con información publicada por el Banxico en www.banxico.org.

⁷ Conforme a los informes sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública al cuarto trimestre de 2019 de la SHCP, el saldo del FEIP al cierre de 2019 fue de 158,544 mdp.

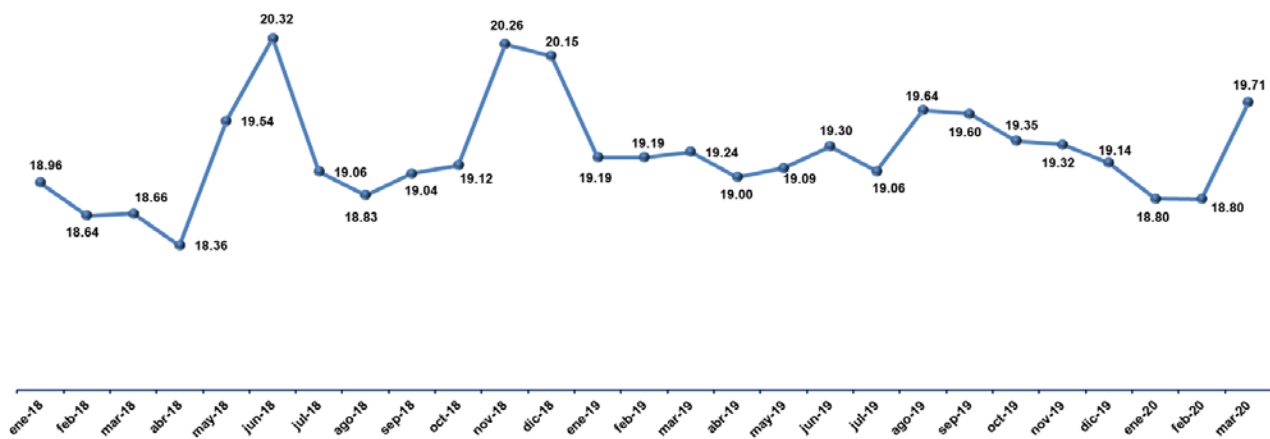


La tendencia del precio de la mezcla mexicana del petróleo, permite apreciar que el precio más elevado fue en el mes de octubre de 2018, y su caída más pronunciada se presentó en el mes de marzo del 2020.

EL TIPO DE CAMBIO Y LA PLATAFORMA DE PRODUCCIÓN Y EXPORTACIÓN

Otra variable macroeconómica que también influye en la conformación de los ingresos petroleros es el tipo de cambio, el cual ha tenido el siguiente comportamiento, en el período 2018 al 2020:

Gráfico 2: Evolución del tipo de cambio (promedio mensual)



Fuente: Elaborado por INDETEC con información publicada por el Banxico. Tipo de cambio publicado en el DOF.

A partir del mes de septiembre de 2019, y hasta el mes de febrero del 2020, el tipo de cambio observa una tendencia decreciente, y es en el mes de marzo del 2020 donde inicia la recuperación de esta variable, lo cual tiene incidencia tanto en las exportaciones del petróleo, como en las importa-

ciones de gasolinas y diésel, por lo que si continúa su tendencia alcista, podría impactar de forma negativa a los ingresos petroleros, al disminuir el valor de la plataforma de exportación y encarecer las importaciones de gasolinas y diésel.



Otra variable macroeconómica que explica el comportamiento de los ingresos petroleros es la plataforma de exportación, la cual ha evolucionado de la siguiente forma:

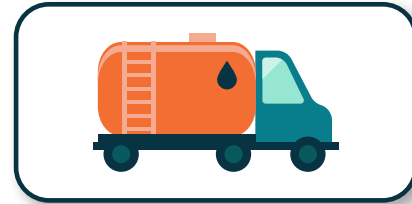
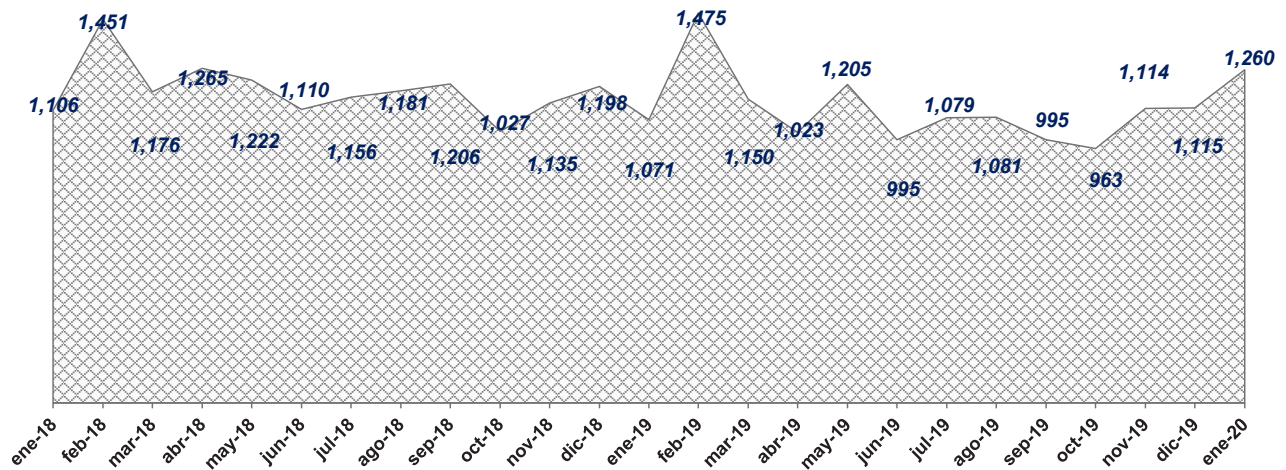


Gráfico 3: Volumen de Exportaciones de Petróleo Crudo (miles de barriles diarios)



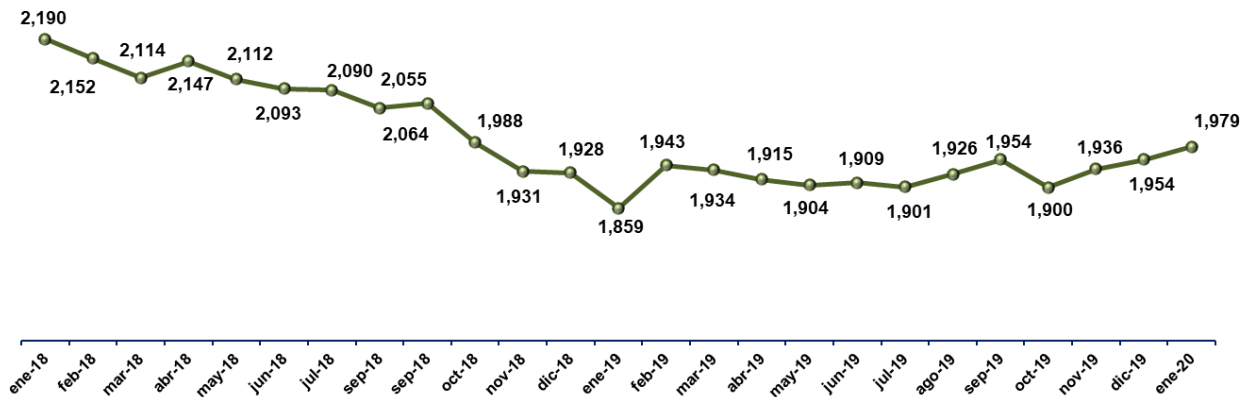
Fuente: Elaborado por INDETEC con información publicada por Pemex en www.pemex.com.

En el gráfico anterior se muestra que el mes de mayor auge en las exportaciones petroleras fue febrero de 2019, presentando posteriormente una tendencia decreciente que inicia su recuperación en el mes de enero del 2020, lo cual guarda cierta congruencia con el comportamiento del tipo de cambio, dado que en los períodos que las exportaciones crecen, es cuando disminuye el tipo de cambio.

Otro factor que resulta importante en el cálculo de los ingresos petroleros es la plataforma de producción, por ello a continuación se muestra la tendencia de la producción de petróleo crudo en el período 2018-2020:



Gráfico 3: Producción de Petróleo Crudo, promedio mensual (miles de barriles diarios)



Fuente: Elaborado por INDETEC con información publicada por Pemex, en www.pemex.com.

En el gráfico anterior podemos observar que los meses de mayor bonanza en la producción de petrolíferos del período que se muestra, son del año 2018, el mes de enero del año 2019, los meses de febrero, septiembre y diciembre; y un mayor repunte en el mes de enero del 2020.

CONCLUSIÓN

Las variables macroeconómicas mostradas anteriormente revelan que su comportamiento incide en el de los ingresos petroleros, y éstos a su vez lo hacen con la Recaudación Federal Participable y, por ende, en las participaciones federales a las entidades federativas y municipios.



FUENTES CONSULTADAS

- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Diario Oficial de la Federación. Última reforma 19 de noviembre de 2019.
- Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2020. Diario Oficial de la Federación. Nueva Ley 25 de noviembre de 2019.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio 2018. Recuperado en www.shcp.gob.mx
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública al Cuarto Trimestre de 2019. Recuperado en www.shcp.gob.mx.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Información contenida en la información de finanzas públicas y Deuda Pública, enero-diciembre de 2019. 30 de enero del 2020. Recuperado en www.shcp.gob.mx.
- Acuerdo por el que se da a conocer a los Gobiernos de las Entidades Federativas la Distribución y Calendarización para la Ministración durante los Ejercicios Fiscales 2019 y 2020, 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, los días 21 de enero del 2019 y el 3 de enero del 2020.
- Petróleos Mexicanos. Base de datos institucional. Recuperado de www.pemex.com.
- Banco de México. Sistema de Información Económica Recuperado de www.banxico.org.

Ana Isabel Lopez Moguel

Maestra y Licenciada en Economía y actualmente se desempeña como Consultor Investigador de la Dirección Adjunta de Atención a los Organismos del SNCF y Difusión de INDETEC.



POTENCIAL RECAUDATORIO del Impuesto Sobre Nóminas Estimado



El propósito de esta colaboración es presentar un breve análisis del Impuesto Sobre Nóminas, las variables que influyen en su comportamiento y exponer el potencial recaudatorio que se estima puedan alcanzar las entidades federativas por el mismo.

Gilberto Espinosa Tapia
gospinosat@indetec.gob.mx

Jairo César López Zepeda

INTRODUCCIÓN

Una de las atribuciones más importantes que tienen los gobiernos de las entidades federativas consiste en establecer en su legislación local determinadas potestades tributarias que les permitan obtener los recursos que necesitan para llevar a cabo el gasto público. Entre los ingresos que éstas pueden hacerse llegar se encuentran los tributarios, los no tributarios, los obtenidos por organismos públicos descentralizados, las transferencias federales, entre otros.

Dentro de los ingresos tributarios, los más representativos son, en orden de importancia, el Impuesto Sobre Nóminas (ISN), el Impuesto a la Tenencia o Uso de Vehículos (ISTUV), el Impuesto al Hospedaje, y el Impuesto Sobre Loterías, Rifas, Sorteos y Concursos, siendo el primero de ellos el de mayor peso respecto de la recaudación total de impuestos, esperándose para el presente ejercicio fiscal una representatividad del 71.15% respecto del total.¹

Dada la importancia del impuesto, el presente documento busca, por un lado, exponer la situación actual y las variables que inciden en la recaudación del ISN, por otro lado, estimar un potencial recaudatorio y compararlo con lo que realmente se

recauda, con el fin de observar si existen diferencias significativas entre el potencial recaudatorio y lo realmente recaudado. Para ello, el documento se desarrolla en cuatro apartados: 1) Impuestos Sobre Nóminas, en el que se describe brevemente la situación actual del Impuesto Sobre Nóminas y se presentan algunas variables que tienen impacto en su recaudación; 2) Descripción metodológica, apartado en el que se presenta una breve descripción de la metodología utilizada para realizar el cálculo del potencial recaudatorio; 3) Resultados obtenidos, recaudación potencial, en el que se exponen los principales resultados del análisis del potencial estimado; y 4) Conclusiones.

IMPUESTO SOBRE NÓMINAS

El Impuesto Sobre Nóminas (ISN), también conocido como Impuesto Sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal Subordinado, es uno de los principales ingresos para los estados. Según las Leyes de Ingreso de las entidades federativas 2020, se espera recaudar para el cierre del año un total de 106,349 millones de pesos por ISN, lo que representaría un 71.5% del total de los ingresos tributarios de los estados, o bien, el 30.4% del total de los ingresos propios locales.

Cada entidad federativa establece las normas que determinan el objeto, sujeto, la base y la tarifa de sus tributos, no obstante, para el caso del ISN tienen como factor común que la base impositiva son las remuneraciones que el patrón realiza por salarios de sus trabajadores. Las tasas aplicadas



¹ Cálculo propio con información de las Leyes de Ingresos para el Ejercicio Fiscal 2020 de las entidades federativas.



a la base gravable durante el periodo 2006-2020 oscilaron entre 1 y 3%, teniendo como promedio de todo el periodo un 2.1%.

Como ya se mencionó, la base gravable son los salarios o demás prestaciones derivadas de una relación laboral; estas relaciones se contabilizan por medio de las afiliaciones al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), que se consideran como empleo formal, es decir, aquellas personas que trabajan y perciben ingresos dentro del control tributario del estado y de las disposiciones legales en materia fiscal y laboral.

Según datos del IMSS, en 2019 había 20.4 millones de afiliados, cifra superior en 6.9 millones a lo reportado en 2006 (13.6 millones). Dado que las remuneraciones percibidas por estos afiliados son el origen de la recaudación del ISN, es importante realizar una comparativa entre ambas variables. A continuación, la Tabla 1 expone el número de afiliados al IMSS y la recaudación de ISN para todo el país con sus respectivas tasas de crecimiento anual para el periodo 2006 – 2019.

Tabla 1. Asegurados al IMSS y recaudación de ISN, 2006 – 2019

Año	Asegurados al IMSS (millones de afiliaciones)	Tasa de crecimiento anual (%)	Impuesto sobre nóminas (millones de pesos)	Tasa de crecimiento anual (%)
2006	13.6	-	23,479	-
2007	14.1	4.2	27,855	18.6
2008	14.4	2.1	30,911	11.0
2009	14.0	-3.1	31,709	2.6
2010	14.5	3.8	36,655	15.6
2011	15.2	4.3	41,806	14.1
2012	15.9	4.6	47,812	14.4
2013	16.4	3.5	52,829	10.5
2014	17.0	3.5	64,581	22.2
2015	17.7	4.3	69,866	8.2
2016	18.4	3.8	76,304	9.2
2017	19.2	4.4	83,608	9.6
2018	20.0	4.1	92,833	11.0
2019 1/	20.4	2.3	95,678	3.1

1/ Para 2019 se utilizaron las Leyes de Ingreso de las Entidades Federativas.

Fuente: Elaborado por INDETEC con información del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y las Estadísticas de Finanzas Públicas Estatales y Municipales (EFIPEM).

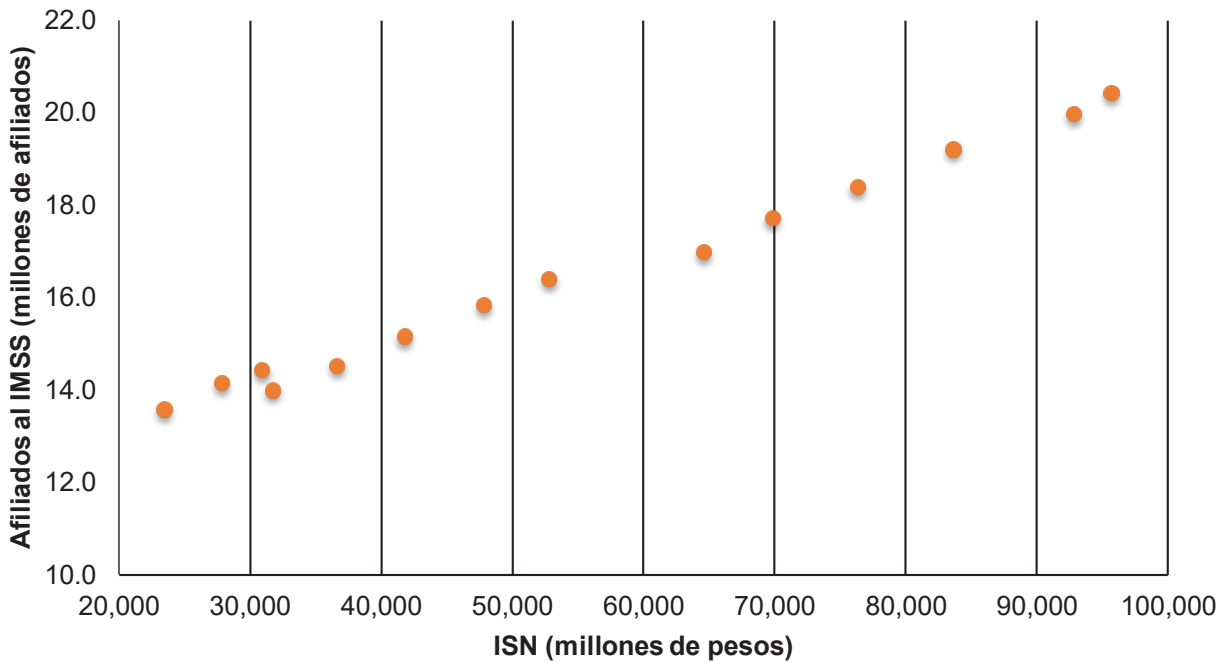


En relación con las afiliaciones al IMSS, para el año 2009 se observa una caída en el número de afiliados de 0.4 millones respecto de 2008, lo que implica una disminución en términos porcentuales de -3.1% como consecuencia de la crisis económica de 2008. En lo que respecta a la recaudación por ISN, se observa que, si bien, no disminuyó, sí presentó una fuerte desaceleración en 2009, incrementando sólo un 2.6%, la menor tasa de crecimiento observada en todo el periodo.

Con el fin de visualizar de forma más clara la relación entre ambas variables, se presenta la Gráfica 1, la cual muestra relación entre el ISN y el número de afiliados al IMSS para el periodo 2007-2019.



Gráfica 1. Dispersión entre el ISN y Afiliados al IMSS, 2007-2019



Fuente: Elaborado por INDETEC con información del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y las Estadísticas de Finanzas Públicas Estatales y Municipales (EPIPEM, INEGI).



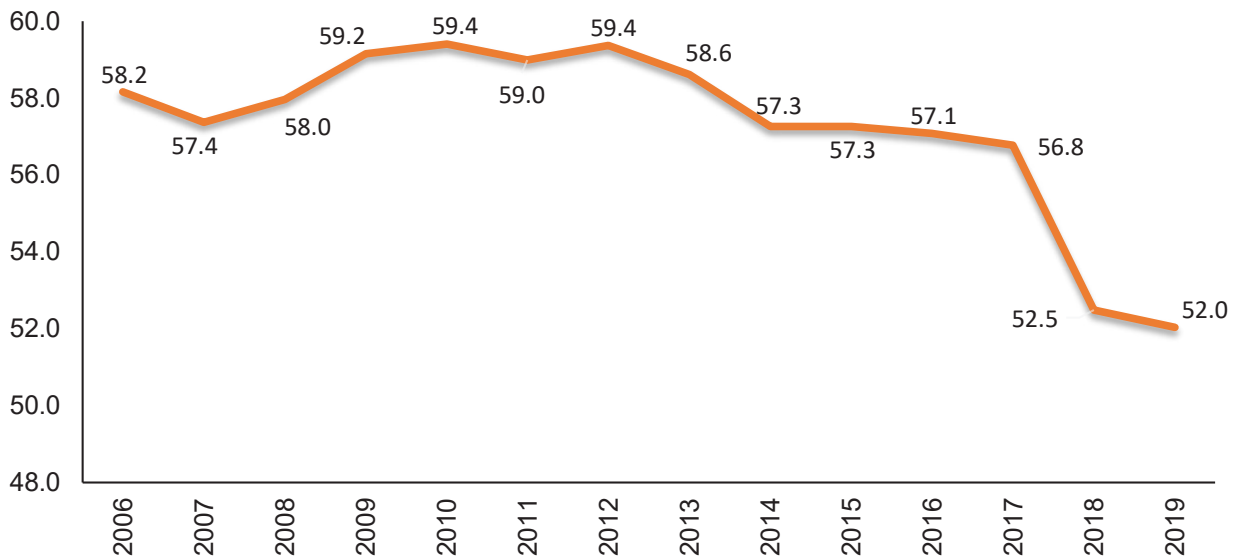
Se visualiza que el incremento o disminución de las afiliaciones tiene un efecto en la potencial recaudación del ISN, cabe aclarar que si bien, el número de afiliaciones es una variable aproximada, es decir, que ofrece un acercamiento sólido para el cálculo del potencial, no necesariamente un trabajador afiliado al IMSS paga el ISN. Sin embargo, se observa que el incremento o disminución del número de empleos formales tiene un efecto en la recaudación por nóminas (siempre y cuando por esos trabajadores se pague el ISN). Este tipo de empleo (formal) pertenece al sistema fiscal, es decir, cumple con sus obligaciones fiscales y con ello tiene acceso a sistemas de salud y de justicia laboral, sin embargo, existe una parte importante dentro de la economía que no se encuentra en esta situación (informales). La economía informal se caracteriza por tener una actividad laboral de poco valor agregado y de baja sofisticación dentro del aparato productivo y de servicios. El empleo informal es deficiente en sus condiciones laborales, dado que, al no contribuir dentro del sistema fiscal, no tienen acceso al sistema de seguridad social.

Según la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, la tasa de informalidad² en México para 2019 fue de 52%, cifra 6.1% menor que la reportada en 2006 (ver Gráfica 2). Para el año 2018 se presenta la mayor disminución de la tasa de informalidad en todo el periodo con una disminución de -4.3% respecto de 2017.



² Proporción de la población ocupada que comprende a la suma, sin duplicar, de los ocupados que son laboralmente vulnerables por la naturaleza de la unidad económica para la que trabajan, con aquellos cuyo vínculo o dependencia laboral no es reconocido por su fuente de trabajo.

Gráfica 2. Tasa de informalidad en México, 2006 – 2019



Fuente: Elaborado por INDETEC con información de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE).

Aunque existe una disminución en los niveles de informalidad para los últimos años, poco más de la mitad de la fuerza laboral en México se encuentra en condiciones de informalidad. La informalidad tiene impactos negativos en las finanzas públicas de los estados, pues al no pertenecer al sistema tributario, los recursos impositivos que pudieran ser captados por medio del ISN simplemente no ingresan. A partir de esta reflexión, se propone un análisis para calcular el potencial recaudatorio que pudieran captar las haciendas estatales por concepto del ISN.

El método de estimación propuesto es un panel de datos de regresión jerárquica, en el cual se consideran los efectos promedio y específicos de la tasa impositiva y el número de afiliados al IMSS sobre el ISN de cada entidad federativa, con lo cual se estimó un potencial recaudatorio a nivel nacional y se compara con la recaudación real igualmente a nivel nacional. El método de estimación se describe brevemente en el siguiente apartado.

DESCRIPCIÓN METODOLÓGICA

En materia de impuestos, las legislaciones hacendarias de las entidades federativas señalan de manera clara que éstos se conforman a partir de la multiplicación entre la base gravable (remuneraciones salariales) y la tasa impositiva. Dado lo

anterior, es posible desarrollar una modelación del impuesto sobre nóminas para la entidad federativa i , como sigue:

$$imp_snom_{it} = \alpha_{it}(base_snom_{it}) \quad (1)$$



Donde,

imp_snom_{it} : es el impuesto sobre nóminas de la entidad federativa i en el año t ,

$base_snom_{it}$: es la base gravable del impuesto sobre nóminas de la entidad federativa i en el año t ,

α_{it} : es la tasa del impuesto sobre nóminas de la entidad federativa i en el año t .

La ecuación (1) señala que en cualquier entidad federativa, la base gravable (dada la tasa impositiva) se relaciona positivamente con el impuesto, por lo que se espera que aumentos en la base traigan consigo aumentos en el impuesto. Algo idéntico sucede con la tasa impositiva, ya que un

aumento en la misma (dada su base) trae consigo un incremento en el impuesto.

Debido a que la base del impuesto se compone de las remuneraciones al trabajo del personal subordinado, su comportamiento puede expresarse como:

$$base_snom_{it} = \sum_{n=1}^{\mu_{it}} (rts_{itn}) \quad (2)$$

Donde,

rts_{itn} : son las remuneraciones del trabajador subordinado n de la entidad i en el año t ,

μ_{it} : es la cantidad total de trabajadores subordinados remunerados de la entidad i en el año t .

Suponiendo que no se cuenta con la información de las remuneraciones por cada trabajador subordinado, una manera de representar la ecuación (2) consiste en construir una remuneración promedio

por año y entidad federativa. En este sentido, la siguiente ecuación muestra dicha remuneración promedio por trabajador,

$$\frac{base_snom_{it}}{\mu_{it}} = \pi_{it} \quad (3)$$

donde,

π_{it} : es la remuneración promedio por trabajador subordinado-remunerado de la entidad federativa i en el año t .



Por tanto, al despejar (3) respecto de la base gravable, e introducir el resultado en la ecuación (1), se obtiene lo siguiente,

$$imp_snom_{it} = \alpha_{it}\pi_{it}\mu_{it} \quad (4)$$

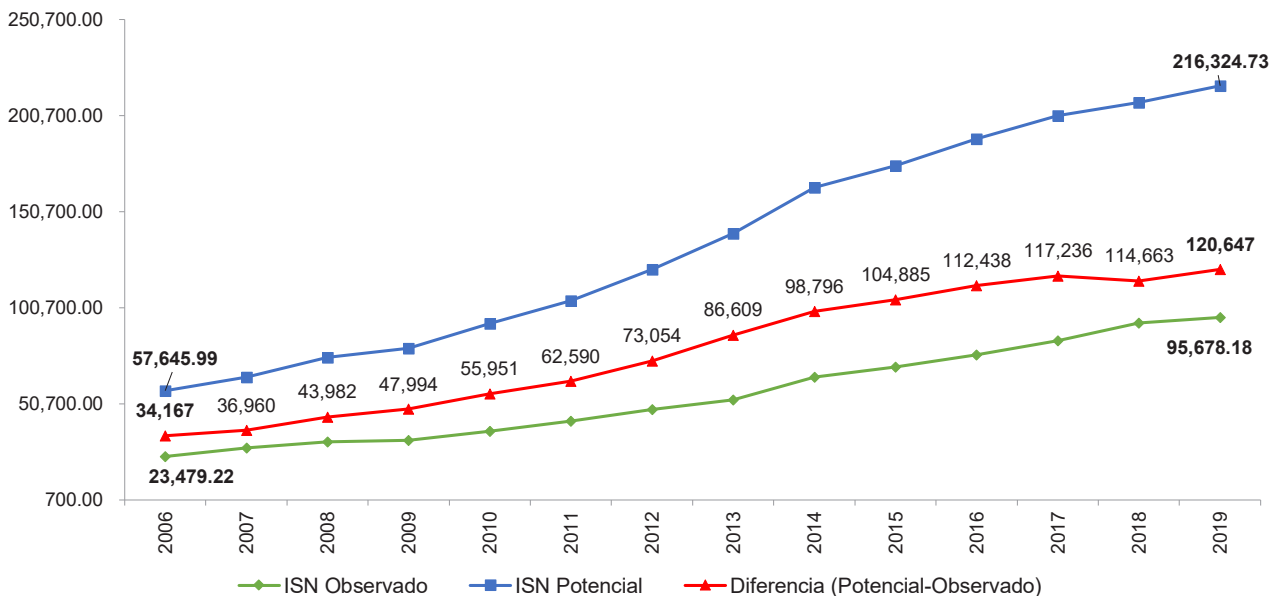
La ecuación anterior muestra que el impuesto sobre nóminas se ve afectado positivamente por su tasa, las remuneraciones promedio por trabajador y el número de trabajadores subordinados-remunerados.

Con base en la lógica metodológica presentada, se realizaron estimaciones para obtener el potencial recaudatorio del ISN para el periodo 2006-2019. Los resultados obtenidos se muestran en el siguiente apartado.

RESULTADOS OBTENIDOS, RECAUDACIÓN POTENCIAL

Con base en la metodología presentada en el apartado anterior, se muestran los resultados del potencial recaudatorio para el total nacional, al tiempo que se compara con la recaudación efectivamente obtenida por todas las entidades federativas para el periodo 2006-2019. Los resultados se presentan en el Gráfico 3.

Gráfica 3. Impuesto Sobre Nóminas (millones de pesos), 2006-2019



Fuente: Elaborado por INDETEC con información de las Estadísticas de Finanzas Públicas Estatales y Municipales (EFIPEM), Leyes de Ingreso 2019, y número de afiliados al Seguro Social (IMSS).

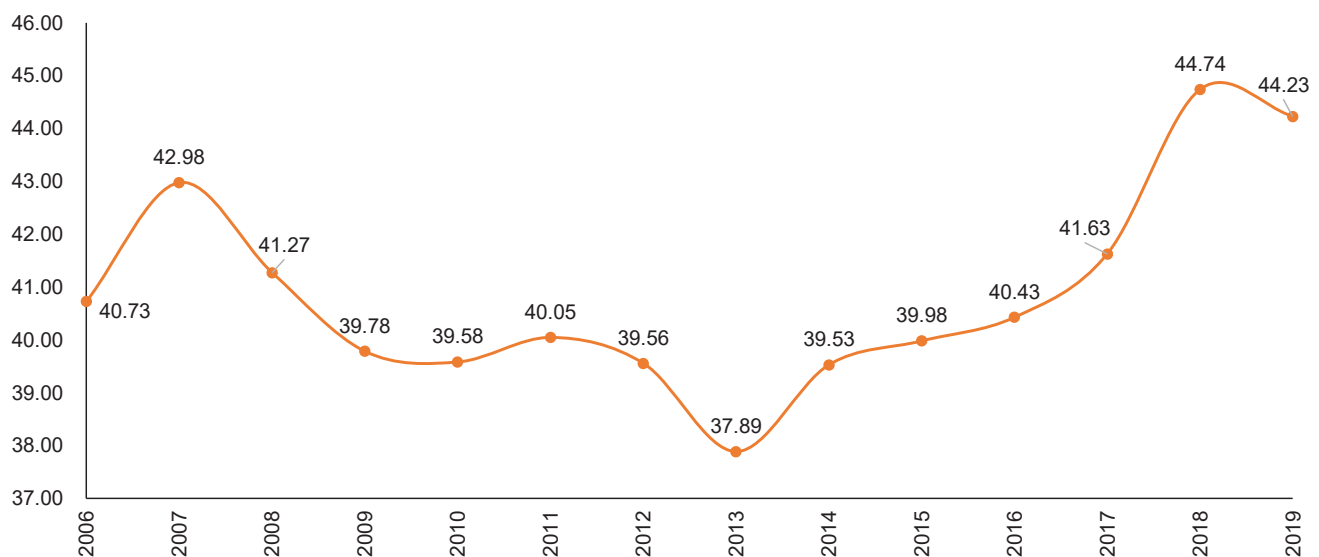


La línea azul indica el potencial recaudatorio del ISN estimado en el país. El potencial de recaudación en 2006 fue de 57,645.9 millones de pesos, mientras que el efectivamente recaudado (línea verde) fue de 23,479.2 millones de pesos, la brecha en términos monetarios para el año mencionado fue de 34,167 millones (línea roja), lo que implica que sólo se logró captar el 40.73% en relación con el potencial estimado. Para 2019, el potencial de recaudación estimado fue de 216,324.73 millones de pesos, esto es, un incremento de 275.26% en relación con 2006. La recaudación observada para 2019, ascendió a 95,678.18 millones de pesos, además, para el mismo año se presenta una brecha de 120,647 millones de pesos, es decir, una recaudación del 44.22% en relación con el po-

tencial. Durante todo el periodo se estima que se han dejado de percibir recursos por 1,109,970.74 millones de pesos de recaudación de ISN.

Para fines de este artículo entenderemos como Eficacia Recaudatoria, la proporción de recaudación efectivamente obtenida en relación con el potencial, o bien, como el cociente o la división entre la recaudación efectivamente obtenida y su potencial, multiplicado por 100 (para obtener una dimensión porcentual). De esta manera, una eficacia cercana al 100% implica que se recauda todo lo que es potencialmente recaudable, mientras que una eficacia cercana a 0% implica que existe una base gravable potencial que no está siendo tributada. La eficacia tributaria obtenida en esta estimación se muestra en la Gráfica 4.

Gráfica 4. Eficacia Recaudatoria del ISN, 2006-2019



Fuente: Elaborado por INDETEC con información de las Estadísticas de Finanzas Públicas Estatales y Municipales (EPIPEM, INEGI), Leyes de Ingreso 2019, y número de afiliados al Seguro Social (IMSS).

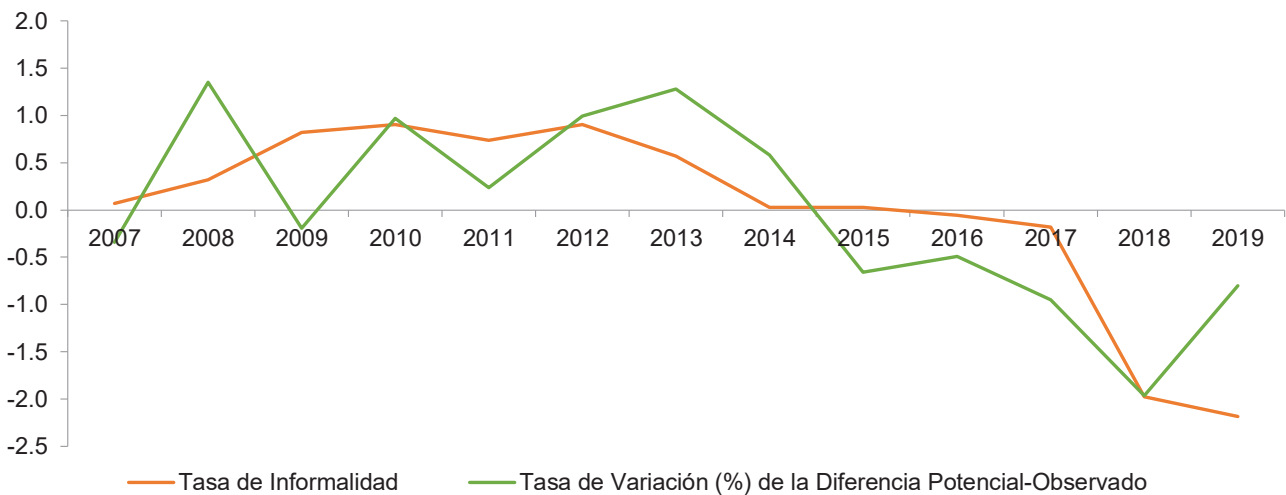


La Eficacia Recaudatoria muestra una tendencia negativa del periodo 2007 - 2013, alcanzando su punto mínimo para el último año en mención con 37.89%. Posterior a 2013, la tendencia de la Eficacia Recaudatoria se muestra positiva, alcanzando su punto máximo en 2018 con 44.74%.

No es objeto de este primer análisis encontrar los determinantes de la Eficacia Recaudatoria, sin

embargo, una posible causa que puede explicarla en gran medida, es la tasa de informalidad. Se observa, por ejemplo, una relación muy estrecha entre la tasa de informalidad y la Eficacia Recaudatoria del ISN. La Gráfica 5 presenta las tasas de crecimiento anual estandarizadas tanto de las diferencias o brechas en la recaudación y la informalidad.

Gráfica 5. Tasas de crecimiento anual estandarizadas de la diferencia calculada y la informalidad



Fuente: Elaborado por INDETEC con información de las Estadísticas de Finanzas Públicas Estatales y Municipales (EPIPEM), Leyes de Ingreso 2019, y número de afiliados al Seguro Social (IMSS), Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE).



El Gráfico 5 muestra que ante una disminución de la tasa de crecimiento de la informalidad, las diferencias en la recaudación disminuyen, es decir, la Eficacia Recaudatoria se incrementa. Por lo que la generación de empleo formal es una de las potenciales causas del incremento en la recauda-

ción de ISN y de su Eficacia Recaudatoria. Una forma adicional de ver este fenómeno se muestra en la Gráfica 6, donde se visualiza una relación negativa entre la tasa de informalidad laboral y la Eficacia Recaudatoria.

Gráfica 6. Dispersión entre la tasa de informalidad y la eficacia recaudatoria, 2006-2019



Fuente: Elaborado por INDETEC con información de las Estadísticas de Finanzas Públicas Estatales y Municipales (EPIPEM), Leyes de Ingreso 2019, y número de afiliados al Seguro Social (IMSS), Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE).

Los puntos representan al total de las entidades federativas para todo el periodo. De esta manera es posible visualizar que, a mayor Eficacia Recaudatoria, la tasa de informalidad disminuye, o bien, a menor tasa de informalidad, mayor Eficacia Recaudatoria.

CONCLUSIONES

Para 2019, el potencial de recaudación fue de 216,324.73 millones de pesos, esto es, un incremento de 275.26% en relación con 2006. La recaudación observada para 2019, ascendió a 95,678.18 millones de pesos, además, para el mismo año se presenta una brecha de 120,647

millones de pesos, es decir, una recaudación del 44.22% en relación con el potencial. Para el periodo 2006-2019 se estima se han dejado de percibir recursos por 1,109,970.74 millones de pesos de recaudación de ISN.



Posterior a 2013 la tendencia de la Eficacia Recaudatoria del ISN se muestra positiva, alcanzando su punto máximo en 2018 con 44.74%. El estudio muestra que, ante una disminución de la tasa de crecimiento de la informalidad, la Eficacia Recaudatoria se incrementa. Por lo que la generación de empleo formal es una de las potenciales causas del incremento en la recaudación de ISN y de su Eficacia Recaudatoria.

Según la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, la tasa de informalidad en México para 2019 fue de 52% cifra 6.1% menor que la reportada en 2006. Sin embargo, aunque existe una disminución en los niveles de informalidad para los últi-

mos años, poco más de la mitad de la fuerza laboral en México se encuentra en condiciones de informalidad.

Se sugiere a las entidades incentivar la creación de empleos formales, de implementar estrategias de política económica para atraer a la formalidad a las unidades económicas que no lo están, y en menor medida considerar incrementos a la tasa impositiva debido a que los resultados muestran que aún falta una parte importante de trabajadores y por ende de unidades económicas que aún no contribuyen con la hacienda pública respecto de este impuesto.

FUENTES CONSULTADAS

- Leyes de Ingresos de las entidades federativas de México. Consultadas en junio de 2019 y posteriormente en febrero de 2020.
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Finanzas públicas estatales y municipales*. <https://www.inegi.org.mx/programas/finanzas/>
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*. <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/>
- IMSS. Instituto Mexicano del Seguro Social. *Estadísticas e Informes*. <http://www.imss.gob.mx/imss-bienestar/estadisticas>.

Jairo Cesar Lopez Zepeda

Maestro en Economía Aplicada por el Colegio de la Frontera Norte (COLEF), Licenciado en Economía por la Universidad Autónoma de Aguascalientes.

Gilberto Espinosa Tapia

Maestro en Economía Aplicada por El Colegio de la Frontera Norte, Licenciado en Economía por la Universidad Autónoma de Tamaulipas, actualmente forma parte de la Dirección de Disciplina Financiera de INDETEC.



DISTRIBUCIÓN CONSTITUCIONAL de las Potestades Tributarias en el Sistema Fiscal Mexicano



El presente artículo tiene como objetivo analizar la distribución competencial en el ámbito constitucional entre los diversos órdenes de gobierno para establecer contribuciones, a fin de coadyuvar para que las entidades federativas al formular sus esquemas fiscales tengan en cuenta sus posibilidades o sus limitaciones constitucionales, ya sea porque la fuente gravable esté reservada a la federación o porque tengan impedimento expreso de gravar determinadas situaciones jurídicas.

Ricardo Hernández Salcedo
rhernandezs@indetec.gob.mx

Mónica Alejandra Hernández Torres
mhernandezt@indetec.gob.mx

El Estado Mexicano es una Federación, que implica diferentes órdenes de gobierno. Por otra parte, cabe señalar que los diseños jurídicos tributarios locales, deben ceñirse entre otros aspectos, al marco constitucional aplicable en materia de potestades tributarias.

De esta forma, iniciamos nuestro artículo con el tema del federalismo. En este orden de ideas, para García Pelayo, el Estado Federal proviene de dos situaciones, como resultado de una vinculación jurídica-política de los Estados independientes, o bien como resultado de una estructura constitucional de un Estado hasta entonces unitario. Asimismo, Wheare define al federalismo, como la existencia de una división de poderes entre el gobierno central y los gobiernos regionales, de tal forma que ambos se coordinan y son independientes a la vez en sus respectivas esferas de acción¹.

¹ Altamirano Santiago, M. (2008). Rasgos del Federalismo Fiscal Mexicano. Estado, Gobierno, Gestión Pública - Revista Chilena de Administración Pública (12), p. 45 - 46.

En nuestro esquema jurídico, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) es la Ley Suprema en el país, de acuerdo con lo expresamente previsto por el numeral 133 de dicho cuerpo normativo:

ARTÍCULO 133

“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.”

De esta forma, en el artículo 40 de nuestra Constitución, se consigna la forma de gobierno del Estado Mexicano, que se constituye en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de la ley fundamental.

Por lo tanto, nuestro país es un estado federal, donde existe un gobierno que rige para todo el país y un orden de gobierno regional que rige en cada una de las entidades federativas.

Por su parte, las entidades federativas se dividirán para efectos territoriales y de su organización política y administrativa en municipios, de acuerdo con el artículo 115 constitucional:

ARTÍCULO 115

“Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre...”



Cabe señalar, que del numeral 43 de la CPEUM, se desprende que la Ciudad de México es parte integrante de la Federación, es decir, tiene el tratamiento de entidad federativa en la materia que nos ocupa.

Cada orden de gobierno en nuestro Estado Federal tiene su ámbito de competencia o atribuciones, mismo que deben ceñirse en forma general a lo estipulado en el artículo 124 de la Constitución mexicana, que a la letra señala:



**ARTÍCULO
124**

“Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.”

De lo anterior, se entiende que todas las atribuciones gubernamentales las poseen las entidades federativas, salvo aquellas que de manera expresa se hayan reservado para los funcionarios federales. De esta forma, y dicho en otras palabras, las atribuciones del gobierno federal son limitadas, ya que sólo ejercerá su poder gubernamental en las esferas que determine la propia Constitución del país².

Ahora bien, después de referirnos a la forma de gobierno federal del Estado mexicano, haremos lo propio en relación al federalismo fiscal. Así, para Oates el federalismo fiscal se define de manera general como el curso de acción y las normas de captación y reparto de los recursos públicos, así como los mecanismos de asignación y aplicación de los mismos para cumplir con las responsabilidades asignadas en los tres niveles de gobierno³.

Así, el federalismo fiscal implica en su aspecto vinculado a los ingresos, la forma en que los tres órdenes de gobierno obtienen los recursos públicos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. Una de sus fuentes más importantes de financiamiento público, son los ingresos tributarios, por lo que nos referiremos al establecimiento de contribuciones.



² La distribución competencial en materia tributaria en nuestro federalismo fiscal tiene más reglas a las que nos referiremos en líneas posteriores.

³ Altamirano Santiago, M. (2008). Rasgos del Federalismo Fiscal Mexicano. Estado, Gobierno, Gestión Pública - Revista Chilena de Administración Pública (12), 50.

POTESTAD TRIBUTARIA

La potestad tributaria es el poder de establecer contribuciones o de eximir de ellas, y es un atributo de la soberanía.

En ese sentido, en nuestro país, de acuerdo con el artículo 41 de la Ley Fundamental, el pueblo mexicano ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, así como por los de los Estados y la Ciudad de México por lo que se refiere a su régimen interior. Por lo tanto, la potestad tributaria es un atributo de la soberanía que se ejerce por el gobierno federal y por el de las entidades federativas.

Al respecto, doctrinalmente se ha definido a la potestad o poder tributario como *“la facultad o posibilidad jurídica del Estado de exigir contribuciones respecto de personas o bienes que se hallan en su jurisdicción”*. El jurista Sergio Francisco De La Garza (Derecho Financiero Mexicano, 2008, pág. 207) define la potestad tributaria como *“la facultad propia del Estado para establecer los tributos necesarios para realizar sus funciones”*.

En lo que se refiere a la imposición de los tributos, el poder de imperio puede ejercerse únicamente a través de la ley, y en ese supremo principio está la base del Derecho Tributario.

POTESTAD TRIBUTARIA FEDERAL

El orden federal de gobierno tiene la atribución de establecer contribuciones; dicha facultad se contiene en forma expresa en las fracciones VII y XXIX del artículo 73 y de la fracción IV del numeral 74, así como el 131, todos numerales de la CPEUM⁴. Para el análisis concreto, a continuación se señalan de la siguiente forma:



Anualidad del Presupuesto de Egresos de la Federación y Ley de Ingresos de la Federación

El primer párrafo de la fracción IV del artículo 74 de la CPEUM, prevé como una atribución exclusiva de la Cámara de Diputados, aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. De lo anterior se desprende que, para cobrar contribuciones federales, se deben aprobar necesariamente anualmente. Lo anterior, se materializa con la aprobación por el Congreso de la Unión, de la llamada *“Ley de Ingresos de la Federación”*.

4 De igual forma, el artículo 31 de la CPEUM, en su fracción IV, a la letra señala: *“Son obligaciones de los mexicanos: ... IV. 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.”*





Facultad genérica del Congreso de la Unión para establecer contribuciones

La fracción VII del artículo 73 de nuestra Carta Magna, establece lo siguiente: *“El Congreso tiene Facultad: Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto”*. De acuerdo con la

interpretación de este precepto, la Federación no tiene limitante en el establecimiento de gravámenes en lo que se refiere al objeto impositivo.



Áreas reservadas para la Federación en materia impositiva

Ahora bien, en la fracción XXIX del artículo 73 de la propia Constitución, se otorgan facultades exclusivas a la Federación para establecer contribuciones sobre los siguientes rubros:

“...

1. *Sobre el comercio exterior.*
2. *Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4º y 5º del artículo 27;*
3. *Sobre Instituciones de crédito y sociedades de seguros;*
4. *Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; y*
5. *Especiales sobre:*
 - a) *Energía eléctrica;*
 - b) *Producción y consumo de tabacos labrados;*
 - c) *Gasolina y otros productos derivados del petróleo;*
 - d) *Cerillos y fósforos;*
 - e) *Aguamiel y productos de su fermentación; y*
 - f) *Explotación forestal.*
 - g) *Producción y consumo de cerveza.*

Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.”

No solo el artículo 73, fracción XXIX constitucional contempla áreas reservadas para el Gobierno Federal en materia impositiva, sino también el numeral 131 de nuestra Ley fundamental. Este

último precepto en su primer párrafo establece la atribución exclusiva del Gobierno Federal de gravar las mercancías que se importen o exporten o que pasen por territorio nacional.



IV. Facultad para legislar del Congreso de la Unión

La competencia para legislar en determinada materia no implica la atribución exclusiva de la Federación en materia impositiva, así se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).

De esta manera, la fracción X del citado artículo 73 constitucional, prevé la facultad del Congreso de la Unión para legislar en toda la República so-

bre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, así como para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123 constitucional.

Al respecto, la Segunda Sala SCJN ha establecido mediante jurisprudencia firme lo siguiente:



*Los tributos exclusivamente federales son los enumerados en la fracción XXIX del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por tanto y conforme al principio de no redundancia en materia constitucional, se concluye que la facultad federal para legislar en determinada materia no conlleva una potestad tributaria exclusiva de la federación para establecer contribuciones sobre cualquier cuestión propia de la materia que se regula...*⁵

Abundando sobre este tema, la SCJN ha determinado que existe diferencia entre la exclusividad de legislar y la exclusividad de imponer contribuciones por parte de la federación:



*“Las fracciones X y XXIX del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevén, respectivamente, la facultad del Congreso de la Unión para legislar acerca de juegos con apuestas y sorteos, entre otras materias, así como para establecer contribuciones sobre ciertos rubros. Ahora bien, el empleo de los términos “legislar” y “establecer contribuciones”, permite inferir que la intención del Constituyente fue separar, en dos apartados, aspectos distintos de la materia competencial del Poder Legislativo Federal: el general, consistente en la función legislativa, y el concreto, concerniente a la imposición de contribuciones...”*⁶

5 Tesis: 1a. CCXXIV/2009

6 Tesis: P. XV/2003



Hoy en día está en auge el establecimiento de impuestos ecológicos o ambientales en los Congresos Locales. Sobre este particular, el artículo 73 fracción XXIX-G constitucional, establece facultad reservada para el orden federal de expedir leyes que establezcan concurrencia en los diferentes órdenes de gobierno en materia ecológica.

Así, el orden federal tiene la facultad exclusiva de legislar en la materia en cuestión, no así atribución exclusiva para la imposición de contribuciones en el ámbito ecológico, por lo tanto, las Entidades pueden legislar en dicha materia. Es decir, existe concurrencia tributaria, puesto que, tanto la Federación, como las Entidades Federativas pueden establecer impuestos ecológicos.

POTESTAD TRIBUTARIA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

Existen algunos tratadistas como Sergio Francisco de la Garza (2008) y Luis Humberto Delgadillo (1985) que sostienen que la potestad tributaria de los Estados está fundada esencialmente en el artículo 40 de la Constitución, esto es, en la autonomía o soberanía de los Estados, toda vez que, de acuerdo a su interpretación, donde hay soberanía hay poder o potestad de tributación, ya que la falta de dicho poder implica la ausencia de soberanía.

Al respecto, el maestro Sergio Francisco de la Garza sostiene que: *“El Poder Tributario de los Estados, está fundado..., particularmente en el artículo 40, que dispone que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República, Representativa, Democrática, Federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley fundamental. Es en la autonomía o soberanía de los Estados donde radica el fundamento del Poder Tributario de los Estados”*.⁷

Y continúa exponiendo que, *“otro fundamento Constitucional para el Poder Tributario de los Estados se encuentra en el artículo 31-IV⁸, que obliga a contribuir a los gastos públicos, no solo de la Federación, sino de los Estados y Municipios en que residan los contribuyentes”*.⁹

Recordemos que, derivado del principio de reserva contenido en el artículo 124 constitucional, las entidades federativas no podrán gravar las fuentes tributarias a que se refieren la fracción XXIX del artículo 73 y 131 constitucionales.

Por otra parte, las entidades federativas no podrán gravar aquellos rubros que por disposición constitucional tienen limitación expresa. Así, resulta que las fracciones IV, V, VI, VII y IX del artículo 117 constitucional en materia tributaria establecen las siguientes limitantes:

7 De la Garza, S. F. (2008). Derecho Financiero Mexicano (28a ed.). México: Porrúa. P. 231. Obtenido de <http://www.bibliotecad.info/wp-content/uploads/2018/08/DERECHO-FINANCIERO-MEXICANO-SERGIO-FRANCISCO-DE-LA-GARZA.pdf>

8 Consideramos que este artículo no establece potestad tributaria, sino la obligación de pagar contribuciones.

9 De la Garza, S. F. (2008). Derecho Financiero Mexicano (28a ed.). México: Porrúa. P. 259. Obtenido de <http://www.bibliotecad.info/wp-content/uploads/2018/08/DERECHO-FINANCIERO-MEXICANO-SERGIO-FRANCISCO-DE-LA-GARZA.pdf>



ARTÍCULO 117 “Los Estados no pueden, en ningún caso:

...

- IV. *Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio.*
- V. *Prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera.*
- VI. *Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía.*
- VII. *Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impues (**impuestos, sic DOF 05-02-1917**) o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que esta diferencia se establezca respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia.*

...

- IX. *Gravar la producción, el acopio o la venta del tabaco en rama, en forma distinta o con cuotas mayores de las que el Congreso de la Unión autorice.*

Asimismo, el poder tributario de las entidades federativas encuentra otra limitante en el artículo 118 fracción I de la constitución de la República, mismo que indica a la letra:

ARTÍCULO 118 “Tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión:

- I. *Establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones.*

...”

En relación al sistema constitucional en materia fiscal, establece la SCJN:



Una interpretación sistemática de los preceptos constitucionales que se refieren a materia impositiva, determina que no existe una delimitación radical entre la competencia federal y la estatal, sino que es un sistema complejo y las reglas principales las siguientes: a) Concurrencia contributiva de la Federación y los Estados en la mayoría de las fuentes



de ingresos (artículos 73, fracción VII, y 124); b) Limitación a la facultad impositiva de los Estados mediante la reserva expresa y concreta de determinada materia a la Federación (artículo 73, fracción XXIX) y c) Restricciones expresas a la potestad tributaria de los Estados (artículos 117, fracciones IV, V, VI, y VII y 118).¹⁰

Las entidades federativas además de administrar sus propias contribuciones, realizarán funciones de administración tributaria de contribuciones federales o municipales, en caso de que suscriban convenios al respecto.

LA POTESTAD TRIBUTARIA EN LOS MUNICIPIOS

Los municipios requieren recursos económicos, ya que tienen a su cargo la prestación de servicios públicos que lista la fracción III del numeral 115 constitucional:

- a)** Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;
- b)** Alumbrado público
- c)** Limpia, 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

De los diferentes órdenes de gobierno, el municipal es el único que carece de facultades legislativas en materia tributaria. Ello derivado de lo dispuesto en el primer párrafo de la fracción IV del artículo 115 constitucional, que señala:

¹⁰ Tesis: Pleno/1969.



"IV. *Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor..."*

Recapitulando, las contribuciones a favor de los Municipios las establecen necesariamente las Legislaturas de los Estados, al no tener el poder para imponer por sí mismos, las contribuciones que en su caso tienen derecho a administrar. Asimismo, realizarán funciones de administración tributaria de contribuciones federales, en caso de que suscriban convenios al respecto.

CONCLUSIONES

De lo manifestado en los párrafos precedentes se puede llegar a las siguientes conclusiones:

1. Existen impuestos reservados en forma exclusiva a la Federación.
2. No existen impuestos reservados en forma expresa a las Entidades Federativas (Estados).
3. La Federación tiene un poder tributario genérico, basado en la fracción VII del artículo 73 de la Constitución del país que la faculta para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el Presupuesto de Egresos de la Federación.
4. Los Estados tienen un poder tributario genérico para establecer contribuciones y gravar todas las materias (con las salvedades anotadas) a fin de cubrir el presupuesto de egresos local, como resulta de las disposiciones previstas en los artículos 40, 41 y 124 de la Constitución política del país.
5. Como consecuencia de lo señalado, el poder fiscal de los Estados es concurrente con el de la Federación, excepto en un número limitado de materias que son privativas de esta última o que son prohibidas para las entidades federativas. La concurrencia impositiva puede dar a lugar a la doble o múltiple tributación.
6. Las contribuciones a favor de los municipios las establecen necesariamente las Legislaturas de los Estados, al no tener el poder para imponer por sí mismos, las contribuciones que en su caso tienen derecho a administrar.

Para finalizar cabe destacar que para evitar que un objeto tributario sea gravado en más de una vez por distintos órdenes de gobierno se ha implementado en nuestro país el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, mismo que ha implicado que las entidades federativas se comprometan a no gravar algunas materias tributarias y a cambio asumen el derecho de participar del rendimiento en los impuestos federales, entre otros conceptos de ingresos. Por lo que los gobiernos estatales al



realizar sus diseños jurídicos impositivos, además de atender las limitaciones constitucionales de sus potestades tributarias, deben cuidar no establecer contribuciones que vayan en contra del Sistema Nacional de Coordinación mencionado.

FUENTES CONSULTADAS

- Altamirano Santiago, M. (2008). Rasgos del Federalismo Fiscal Mexicano. Estado, Gobierno, Gestión Pública - Revista Chilena de Administración Pública(12), 50.
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (s.f.). Última reforma DOF 09-08-2019. Diario Oficial de la Federación. Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf
- De la Garza, S. F. (2008). Derecho Financiero Mexicano (28a ed.). México: Porrúa. Obtenido de <http://www.bibliotecad.info/wp-content/uploads/2018/08/DERECHO-FINANCIERO-MEXICANO-SERGIO-FRANCISCO-DE-LA-GARZA.pdf>
- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. (s.f.). Amparo en revisión 9521/65. CXXXII, pág. 77.
- Tesis: 1a. CCXXIV/2009. Competencia federal en materia tributaria. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época, t. XXX, diciembre de 2009, p. 275. Registro 165861. (s.f.). Obtenido de <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=COMPETENCIA%20FEDERAL%20EN%20MATERIA%20TRIBUTARIA.%20CONFORME%20AL%20PRINCIPIO%20DE%20NO%20REDUNDANCIA%20EN%20MATE>
- Tesis: P. XV/2003. Juegos con apuestas y sorteos. La facultad para imponer contribuciones en esta materia... concurrente. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época, t. XVII, septiembre de 2003, p. 33. Registro 183268. (s.f.). doi:<https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=Juegos%20con%20apuestas%20y%20sorteos.%20La%20facultad%20para%20imponer%20contribuciones%20en%20esta%20materia%20>
- Tesis: Pleno/1969. Impuestos. Sistema Constitucional referido a la materia fiscal. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Séptima Época, v. 151-156 primera parte, 1969, p. 149. Registro 232505. (s.f.). Obtenido de https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1404000fd000000&Apendice=1000000000000&Expresion=IMPUESTOS.%20SISTEMA%20CONSTITUCIONAL&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=39&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&

Ricardo Hernández Salcedo

Maestro en Impuestos por el Instituto de Especialización para Ejecutivos, Licenciado en Derecho y en Contaduría Pública por la Universidad de Guadalajara, actualmente forma parte del equipo de especialistas de la Dirección de Colaboración Administrativa y Desarrollo Jurídico de la Hacienda Estatal de INDETEC.

Mónica Alejandra Hernández Torres

Lic. en Derecho por la Universidad de Guadalajara, actualmente forma parte del equipo de especialistas de la Dirección de Colaboración Administrativa y Desarrollo Jurídico de la Hacienda Estatal de INDETEC.



CONVENIO DE COLABORACIÓN

Administrativa en Materia Fiscal con los Municipios: Experiencia Guanajuato



Para el Gobierno del Estado de Guanajuato el fortalecimiento de las haciendas públicas municipales representa una estrategia esencial, enfocada en la generación de recursos y en la posibilidad de establecer nuevos mecanismos de coordinación y colaboración entre ambos órdenes de gobierno.

Héctor Salgado Banda
Secretario de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato

El Gobierno del Estado de Guanajuato ha implementado un esquema moderno de participación en la gestión hacendaria a través del “Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal con los Municipios” (Convenio), dicho instrumento fue elaborado entre la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración y todos los municipios a través de un importante esfuerzo resultado de múltiples mesas de trabajo donde se aportaron diversos puntos de vista para lograr el documento definitivo.

Este Convenio es un modelo único en el país, mismo que fue reconocido por el Mtro. Arturo Herrera, Secretario de Hacienda y Crédito Público, el pasado 27 de noviembre de 2019 en la XLVIII Reunión Nacional de Funcionarios

Fiscales, al señalar que, a través de este tipo de convenios, se impulsa la colaboración entre los niveles de gobierno aprovechando las facultades conferidas y elevando la recaudación de manera integral.

El objeto del Convenio establece la coordinación y colaboración administrativa para llevar a cabo de manera conjunta acciones de recaudación, verificación, fiscalización y, además, compartir los recursos e infraestructura de las autoridades hacendarias para brindar un mejor servicio a los contribuyentes.

De igual manera, se define la coordinación para que el Estado asesore en las operaciones administrativas de cobro respecto del impuesto predial, así como en los procesos de depuración y actualización de las bases catastrales de los municipios, sin sustituir la facultad constitucional de los Municipios en materia del impuesto predial.

El convenio cuenta con 5 anexos que de manera individual establecen las disposiciones de coordinación en cada uno de los temas siguientes:

Anexo 1. Predial

Anexo 2. Cobro de multas administrativas no fiscales

Anexo 3. Del Régimen de incorporación fiscal

Anexo 4. De impuestos estatales

Anexo 5. Vehicular y licencias de funcionamiento de alcoholes



ANEXO 1 PREDIAL

Este anexo relativo a la colaboración en materia de impuesto predial, cuenta con dos líneas de acción: la primera establece el apoyo a los procedimientos de actualización catastral, ya que mediante este mecanismo se favorece el intercambio de información catastral, el diagnóstico de calidad de la información catastral, el análisis para definir estrategias de valuación, los programas de valuación masiva, fotogramétrica y voluntaria, la definición de las zonas a valorar y el programa a utilizar, lo cual permite la entrega de base de datos al Municipio con valores actualizados.

La segunda línea de acción permite fortalecer la recaudación del impuesto predial, ya que el Gobierno del Estado pone a disposición de los ciudadanos 1,840 puntos de pago en atención a los municipios con cobertura en todo el Estado, además de diversificar los métodos de pago mediante

el uso de internet, bancos, cadenas comerciales, cadena de farmacias estatales, kioscos de pago y servicios y Telecom.

Es importante precisar que los municipios son los encargados de la determinación de adeudos y accesorios que se generen por esta contribución.

Los beneficios que se obtienen con estas acciones son los siguientes: incremento de la recaudación del impuesto predial; revertir el rezago del valor catastral del padrón inmobiliario; actualización constante del valor catastral durante la vigencia del convenio; la implementación de un registro cartográfico poligonal; ahorro en el gasto operativo en la elaboración de la actualización de valor; y facilitar el pago a los contribuyentes al establecer diferentes métodos de pagos y una mayor disponibilidad de horarios.

ANEXO 2 COBRO DE MULTAS ADMINISTRATIVAS NO FISCALES

El anexo 2 establece los mecanismos de colaboración entre el Estado de Guanajuato y los municipios, para realizar el cobro de multas federales y estatales no fiscales; y créditos y multas fiscales estatales, mediante el Procedimiento Administrativo de Ejecución (PAE) para lo cual, se otorgan facultades jurídicas a los municipios y se les capacita

en la implementación del PAE. Con este anexo los municipios se benefician al obtener un incentivo del 90% de las multas recuperadas conforme al convenio, lo cual fortalece sus ingresos. De igual forma permite que los funcionarios municipales puedan implementar buenas prácticas en materia del PAE, fortaleciendo la calidad de su propia gestión.

ANEXO 3 DEL RÉGIMEN DE INCORPORACIÓN FISCAL

Este anexo se enfoca en promover la colaboración entre los municipios y el Estado para facilitar la transición de los contribuyentes hacia la forma-

lidad, para ello se brinda al contribuyente servicio de asesoría fiscal gratuita, y se otorga acompañamiento para el cumplimiento de las obligaciones



fiscales de los contribuyentes con menor capacidad administrativa. Los indicadores mensuales sujetos a evaluación y por los que los municipios percibirán incentivo conforme al desempeño, son: la inclusión del RFC y REC en trámites y servicios del municipio, la operación de módulos de atención RIF, la difusión del programa y la notificación de requerimientos de control de obligaciones.

Con este anexo los municipios se benefician al obtener recursos adicionales consistentes en un incentivo estatal mensual, al generar una percepción ciudadana de acompañamiento para el cumplimiento de las obligaciones fiscales, al brindar a la ciudadanía un servicio adicional en materia fiscal y finalmente al evitar el traslado a otras dependencias (SAT) para asesoría fiscal.

ANEXO 4 DE IMPUESTOS ESTATALES

Este anexo tiene dos líneas de acción: i) La recaudación de impuestos estatales, con la cual el municipio recibe la recaudación de las contribuciones estatales en sus oficinas o puntos de pago y con ello se le entrega un pago de comisión por cada operación de cobro realizada; y ii) La “vigilancia plus” estatal, con la cual el municipio vigila el cumplimiento de obligaciones de contribuciones

estatales y con ello obtiene un incentivo económico por la ejecución del programa de vigilancia plus estatal.

Los beneficios para los municipios consisten en incrementar los ingresos propios, con motivo de los incentivos y las comisiones, los cuales representan ingresos de libre disposición.

ANEXO 5 VEHICULAR Y LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DE ALCOHOLES

El anexo 5 del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal con los Municipios tiene dos vertientes. La primera relativa a operativos vehiculares, con la cual se otorgan facultades a los municipios para invitar a contribuyentes omisos en el pago de refrendo vehicular, mediante operativos en campo para la notificación de adeudos. El uso de la tecnología es importante ya que los municipios pueden utilizar dispositivos móviles para consultar adeudos en la página de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración. Con ello los municipios se benefician al obtener incentivos por concepto de refrendo recaudado, además de tener acceso al padrón vehicular correspondiente

a su territorio, para el cobro de garantías por placas infraccionadas.

La segunda vertiente consiste en la fiscalización de establecimientos en materia de alcoholes, por lo cual se otorgan facultades al municipio para la inspección e imposición de sanciones, así como para llevar a cabo clausuras a los establecimientos que almacenen, comercialicen y/o produzcan bebidas alcohólicas. A efecto de que las acciones de fiscalización e inspección por parte de los municipios surtan efectos, el Gobierno del Estado ofrece capacitación para ejercer dichas facultades.



Con estas acciones se fortalecen las finanzas de los municipios mediante la entrega de incentivos por las multas determinadas en el ejercicio de las facultades de fiscalización, además de que cuentan con acceso al padrón de licencias de funcionamiento en materia de alcoholes correspondiente a su municipio.

CONCLUSIONES

El Convenio propicia y favorece el intercambio de información, siendo esta interacción de gran importancia para ambas partes, ya que permite realizar cruces de información entre padrones o registros, con el objetivo de identificar irregularidades, omisiones o incumplimiento por parte de los contribuyentes, permitiendo focalizar esfuerzos para lograr una mayor recaudación.

Gracias a la firma de estos convenios, los municipios del Estado de Guanajuato pudieron acceder durante el ejercicio 2019 a recursos adicionales por más de 181 millones de pesos del Fondo de Fomento Municipal. Además, se incrementó la recaudación de impuesto predial derivado de las actualizaciones y se han generado incentivos para los municipios en función del cumplimiento de las metas de cada uno de los anexos firmados.

De igual manera el Estado se ha visto beneficiado en gran medida con esta participación, ya que con el apoyo de los municipios se ha logrado llevar a cabo un mayor número de acciones de fiscalización, lo que fortalece la recaudación y la presencia fiscal.

De esta manera el Estado de Guanajuato reitera el compromiso con sus municipios para apoyarlos en el fortalecimiento de sus haciendas públicas.



Héctor Salgado Banda

Doctor en Economía por la Universidad de Londres, Maestro en Economía por la Universidad de Manchester, Licenciado en Economía por el ITESM, Campus Monterrey. Actualmente se desempeña como Secretario de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato.

RESULTADO DE LOS INDICADORES de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo



En este artículo se describe y analizan los resultados de los principales indicadores que miden la eficacia y eficiencia del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), del Ramo general 33, durante el periodo 2016-2019; así como los recursos financieros transferidos para su ejecución.

Camilo Roberto García Carmona
cgarcia@indetec.gob.mx

CARACTERÍSTICAS DEL FONE

El Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, sustituyó al Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB) en 2015, con el fin de integrar los recursos transferidos a las entidades federativas para mantener la operatividad de los servicios de educación básica referente al personal y a la infraestructura educativa.

El FONE se transfiere a las entidades federativas para su ejecución, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Coor-

dinación Fiscal,¹ con el objeto de complementar las atribuciones en materia de educación básica y normal.²

En tal sentido, su destino cubre el pago de servicios personales correspondiente al personal que ocupa las plazas transferidas a los estados, en el marco del *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*;³ así como de los convenios que se formalizan con la Federación registrados en el Sistema de Información y Gestión Educativa⁴; además de cubrir gastos de operación asociados al cumplimiento de las atribuciones asignadas.

De acuerdo con la estructura programática presupuestal del Presupuesto de Egresos de la Federación, ejercicio fiscal 2020, la aplicación de los recursos del FONE está alineada con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 a través del *Eje 2 Política Social*, así como con el Objetivo de Desarrollo Sostenible No. 4 de la agenda 2030 “*Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover las oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos*”.

ATRIBUCIONES OPERATIVAS

Las atribuciones para la operación del FONE se definen en las siguientes normas legales:

- *Lineamientos del Gasto de Operación del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo*⁵. El objetivo principal es especificar el destino de los recursos referente a los gastos de operación.
- *Disposiciones en materia del Servicio Profesional Docente*⁶. En este documento se describen los criterios operativos que deben observar las autoridades educativas para realizar movimientos de creación, cancelación, conversión, reubicación, transferencia, cambio de centro de trabajo y promoción de las plazas federalizadas.
- *Disposiciones específicas que deberán observar las Entidades Federativas para registrar cada Nómina*⁷. En este se describen las disposiciones que deberán observar las entidades federativas en la implementación, operación, manejo, coordinación y actualización en el registro de las nóminas, en los sistemas implementados para el efecto, en los que se validará y generará la nómina de los trabajadores educativos que ocupan las Plazas Conciliadas.

1 Artículo 26-A de la Ley de Coordinación Fiscal.

2 Artículos 13 y 16 de la Ley General de Educación.

3 Diario Oficial de la Federación el 19 de mayo de 1992.

4 Artículo 12, fracción X de la Ley General de Educación.

5 Artículos 13 y 16 de la Ley General de Educación. Diario Oficial de la Federación el 19 de mayo de 1992. Artículo 12, fracción X de la Ley General de Educación. https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/5209/5/images/Lineamientos_del_Gasto_de_Operacion_del_Fondo_de_Aportaciones_para_la_Nomina_Educativa_y_Gasto_Operativo.pdf

6 https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/13862/5/images/Disposiciones_CNSPD_2017.pdf

7 https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/5209/5/images/Disposiciones_Especificas_que_deberan_observar_las_Entidades_Federativas_para_registrar_cada_nomina.pdf



Además, el FONE se sustenta con la siguiente normatividad general vinculante:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley General de Educación.
- Ley de Coordinación Fiscal.
- Ley General de Contabilidad gubernamental.

ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS

El FONE es calculado en cada ejercicio fiscal de acuerdo con lo descrito en el artículo 27 y 27-A de la Ley de Coordinación Fiscal,⁸ en donde participan la matrícula nacional, la potencial, y la cantidad de habitantes entre 5 y 14 años de edad, entre otros factores; por lo cual, a cada entidad federativa le corresponden distintos montos, mismos que son señalados en el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año fiscal.

Para la distribución de los recursos del FONE se precisa cumplir con los *Lineamientos del Gasto de Operación del Fondo de Aportaciones para*

la Nómina Educativa y Gasto Operativo, donde se describen los requisitos que las entidades federativas deben cumplir para que se dispensen los recursos.

De ese modo, los recursos se distribuyen en cuatro rubros, los cuales contribuyen al pago de nómina, el gasto operativo y otros aspectos dirigidos a la consecución de las metas en materia de educación básica. Estos rubros han sufrido incrementos en términos nominales en cada ejercicio fiscal, a excepción del rubro denominado “Gasto Corriente” (ver tabla 1).

Tabla 1. Distribución de los Recursos del FONE por Tipo de Gasto 2015-2020 (pesos)

Ejercicio Fiscal	Servicios Personales	Gasto Corriente	Gasto de Operación	Fondo de Compensación
2015	298,886,341,193	10,749,607,402	12,012,945,449	8,676,929,752
2016	310,938,920,856	10,749,607,402	12,433,398,539	8,945,914,574
2017	323,069,280,139	10,749,607,402	12,843,700,689	9,241,129,755
2018	335,104,986,926	10,749,607,402	13,458,757,536	9,683,667,329
2019	346,970,194,257	10,749,607,402	13,970,669,931	10,051,991,769
2020	357,962,541,593	10,749,607,402	14,438,498,581	10,388,597,656

Fuente: Elaborado por INDETEC con datos extraídos de los Presupuestos de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal en los reportes contenidos en: https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto

⁸ http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_300118.pdf



Los recursos fueron ministrados mensualmente a cada entidad federativa conforme lo dispuesto en el *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 correspondiente.*

Tabla 2. Variación Porcentual Real del Presupuesto Aprobado 2015-2020

Ejercicio Fiscal	Presupuesto Aprobado (nominal)	Presupuesto Aprobado (real)	Variación Real
2015	330,325,823,796	307,754,978,548	-
2016	343,067,841,371	303,314,763,353	-1.44
2017	355,903,717,985	295,219,739,799	-2.67
2018	368,997,019,193	290,675,597,522	-1.54
2019	381,742,463,359	287,662,666,419	-1.04
2020	393,539,245,232	286,338,549,927	-0.46

Fuente: Elaborado por INDETEC con datos extraídos de los Presupuestos de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal referenciado.

Aunado a lo anterior, en cada ejercicio fiscal se han aprobado recursos destinados al FONE para contribuir al cumplimiento de los objetivos en materia de Educación Pública. En la Tabla anterior se enlista el recurso aprobado para el FONE consolidado correspondiente a cada ejercicio fiscal en términos nominales y reales, en donde se observa que el presupuesto aprobado en términos reales no se ha incrementado, y las variaciones

de año tras año se definen en términos negativos, en donde destaca el año 2017.

En la Tabla 3 se inscriben los recursos financieros correspondientes al FONE pagados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) del periodo seleccionado (2015-2019), mismos que fueron ministrados a las entidades federativas y éstas a su vez a las dependencias encargadas de ejercer los recursos.

Tabla 3. Recursos del FONE Pagados por SHCP (2015-2019)

Ejercicio Fiscal	Presupuesto Pagado SHCP (nominal)	Presupuesto Pagado SHCP (real)	Variación Anual Real
2015	343,117,222,321	319,672,353,138	-
2016	326,744,604,696	288,882,986,100	-9.63
2017	352,761,492,616	292,613,284,994	1.29
2018	366,109,222,956	288,400,750,158	-1.44
2019	390,502,802,486	294,264,034,498	2.03

Fuente: Elaborado por INDETEC con datos extraídos de los Reportes Trimestrales "Avance Financiero" del Cuarto Trimestre de cada Ejercicio Fiscal, del portal https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos.



De acuerdo con lo anterior, las entidades federativas han estado percibiendo recursos en términos reales relativamente menores entre el ejercicio fiscal 2015-2016 y 2017-2018, mientras que para los ejercicios 2016-2017 y 2018-2019 se

incrementaron. Cabe mencionar que a pesar de que los recursos pagados no han sido constantes, se han obtenido los resultados definidos en los objetivos nacionales en donde sí se muestra un comportamiento constante.

RESULTADOS DEL FONE

Mediante la aplicación de los recursos del FONE, ministrados a las entidades federativas para contribuir con el gasto en materia de Educación Básica, se han obtenido resultados relevantes en cada ejercicio fiscal, a partir de que el Fondo entró en función (sustituyendo al FAEB).

Con el fin de obtener información sobre los resultados del FONE, la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa (DGPPyEE) recopila los datos referentes a los

principales indicadores en materia de Educación y con ello, reportar los resultados obtenidos año tras año. De tal manera que en su portal⁹ de estadísticas, es posible identificar el resultado de los indicadores de cada entidad federativa así como el cumplimiento de éstos.

La siguiente tabla muestra el comportamiento de los indicadores en el período de referencia (2016-2019), así como su variación porcentual.

Tabla 4. Resultados de los Indicadores del FONE 2016-2019 (porcentajes)

Indicador	2016	2017	Variación %	2018	Variación %	2019	Variación %
Eficiencia terminal en educación primaria	97.8	97.5	-0.31	96.7	-0.8	96.5	-0.2
Eficiencia terminal en educación secundaria	85.5	86.0	0.58	86.7	0.8	87.2	0.6
Cobertura a nivel primaria	105.4	104.9	-0.47	104.8	-0.1	104.7	-0.1
Cobertura a nivel secundaria	100.0	97.3	-2.70	96.5	-0.8	96.1	-0.4
Tasa neta de Escolaridad Básica	94.8	94.0	-0.84	93.5	-0.5	93.4	-0.1

Fuente: Elaborado por INDETEC con información extraída del reporte de indicadores de la Dirección General de Planeación y Estadística Educativa, SEP. Base de datos del formato 911 de educación básica y media superior (inicio del ciclo escolar). CONAPO. Proyecciones de la Población de México y de las Entidades Federativas, 2016-2050 y Conciliación Demográfica de México, 1950 -2015.

⁹ <https://www.planeacion.sep.gob.mx/estadisticaeindicadores.aspx>.



El indicador de Cobertura a Nivel de Primaria, desde la implementación del FONE, visualiza que se han alcanzado resultados de +5% en promedio, de los esperados. En tanto que, la cobertura a nivel secundaria, indica resultados alcanzados al 100% en el 2016, y un promedio del 96% entre el 2017 y el 2019 con una variación entre dichos años de menos del 3.9%.

En cuanto a la Tasa Neta de Escolaridad Básica que comprende de 3 a 14 años de edad, advierte

resultados aceptables superiores al 90% de cumplimiento. Este indicador se vincula con los indicadores de cobertura, dado que, mediante ésta, se incrementa la Tasa de Escolaridad a nivel básica.

Referente a la eficiencia terminal, a nivel secundaria se observa una tendencia en crecimiento; en tanto que a nivel primaria se advierte un leve decremento.

CONCLUSIONES

Como se observa en las tablas 1, 2 y 3, los recursos financieros que se transfieren a las entidades federativas por concepto del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, en términos nominales presentan un incremento en el presupuesto pagado por SHCP en cada uno de los ejercicios fiscales comprendidos en el análisis; sin embargo, en términos reales se advierte lo contrario.

No obstante, los resultados obtenidos a partir de la transferencia de los recursos del FONE (2015)

han sido aceptables, lo que demuestra eficiencia en el uso de los recursos financieros por parte de las dependencias encargadas de su ejecución.

Es fundamental especificar que los resultados se han obtenido debido a que los recursos financieros del FONE se destinan según lo descrito en la normatividad aplicable, y que se realizan los reportes financieros y de resultados de manera trimestral en los portales de transparencia correspondientes, de acuerdo con la normatividad en la materia.



FUENTES CONSULTADAS

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley de Coordinación Fiscal.
- Ley General de Educación.
- Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.
- Lineamientos del Gasto de operación del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo.
- Disposiciones en Materia del Servicio Profesional Docente, SEP.
- Disposiciones específicas que deberán observar las Entidades Federativas para registrar cada Nómina, SEP.
- Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio Fiscal (2015-2020).
- Reportes Trimestrales “Avance Financiero” del Cuarto Trimestre de cada ejercicio fiscal, portal de Transparencia Presupuestaria.
- Reporte de indicadores de la Dirección General de Planeación y Estadística Educativa, SEP.
- Base de datos del formato 911 de educación básica y media superior (inicio del ciclo escolar).

Camilo Roberto García Carmona

Administrador Gubernamental, con Maestría en Administración Pública por el Instituto de Administración Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, actualmente forma parte del equipo de especialistas de la Dirección de Gasto Público y PbR-SED de INDETEC.



EVOLUCIÓN FINANCIERA

y Estrategia Programática del Subsidio para el Fortalecimiento del Desempeño en Materia de Seguridad Pública en el Período 2016-2019



En este artículo se destaca la evolución financiera del FORTASEG¹ en el periodo 2016 a 2019, así como el énfasis en las estrategias programáticas y el ejercicio de los recursos del Subsidio. Finalmente se aportan algunas recomendaciones al respecto que pudieran ser de interés para los municipios y entidades federativas.

Enrique Núñez Barba
enunezb@indetec.gob.mx

MARCO NORMATIVO DEL FORTASEG

De acuerdo con el artículo 2º. de los “Lineamientos para el otorgamiento del subsidio para el fortalecimiento del desempeño en materia de seguridad pública a los municipios y demarcaciones territoriales de la ciudad de México y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función”², el objetivo del FORTASEG es “apoyar el fortalecimiento del desempeño en materia de seguridad pública a los Beneficiarios mediante la profesionalización, la

¹ FORTASEG. Subsidio para el fortalecimiento del desempeño en materia de seguridad pública a los municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública en el ámbito municipal. DOF 15-02-019.

² Diario Oficial de la Federación, 15/02/2019.

certificación y el equipamiento de los elementos policiales de las instituciones de seguridad pública, así como al fortalecimiento tecnológico, de equipo e infraestructura de las instituciones de seguridad pública y a la prevención social de la violencia y la delincuencia, en alineación con los Programas con Prioridad Nacional aprobados por el Consejo Nacional de Seguridad Pública”.

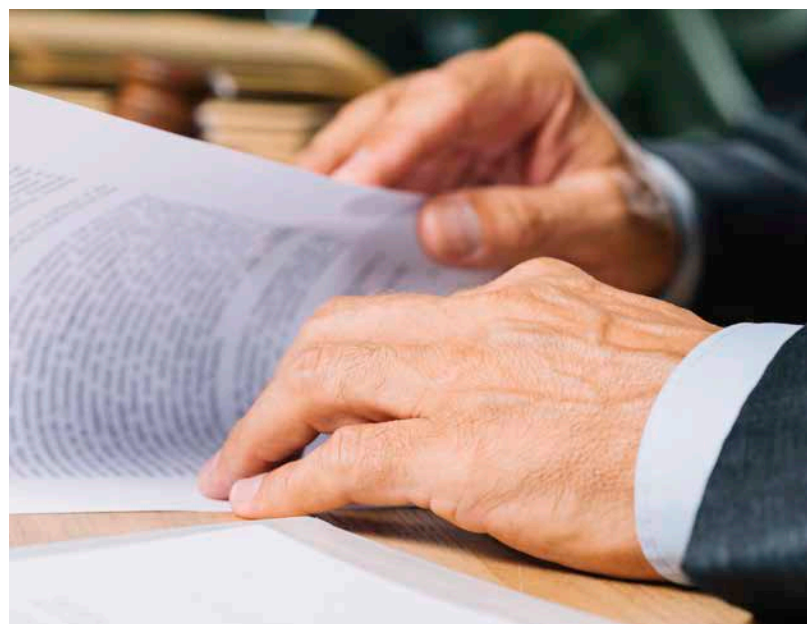
El marco normativo específico del FORTASEG, determina el destino y los criterios de distribución de la aportación federal correspondiente en la materia, con base principalmente en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se dispone que la Seguridad Pública es una función a cargo de la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios.

En el artículo 2° de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública³, donde se reitera lo anterior, se determina que la seguridad pública tiene como fines *“salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos. Comprende la prevención especial y general de los delitos, la investigación y la persecución de los mismos, la reinserción social del sentenciado y la sanción de las infracciones administrativas”.*

En el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019⁴ fueron definidos los montos aprobados de los recursos del FORTASEG, con la finalidad de

que fueran destinados para los conceptos y conforme a los lineamientos⁵ establecidos por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), en alineación con los Programas con Prioridad Nacional definidos por el Consejo Nacional de Seguridad Pública cuyo objetivo es apoyar la profesionalización, certificación y equipamiento de los elementos policiales; así como al fortalecimiento tecnológico, de equipo e infraestructura institucional y a la prevención social de la violencia y la delincuencia.

Cabe destacar que en los citados lineamientos para el otorgamiento del subsidio, se incluyen los requisitos y procedimientos para la gestión, administración y evaluación de los recursos; los plazos para la solicitud y entrega de los mismos; el porcentaje de aportación a cubrir parte de los



3 Ley General del Sistema Nacional De Seguridad Pública. DOF. Texto vigente al 27-05-2019. En: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP_270519.pdf

4 DOF, 28-12-18, PEF para el ejercicio fiscal 2019, artículo 8.

5 DOF, 15-02-19, LINEAMIENTOS para el otorgamiento del subsidio para el fortalecimiento del desempeño en materia de seguridad pública a los municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función para el ejercicio fiscal 2019.



beneficiarios (municipios o entidades federativas en su caso); la fórmula de elegibilidad y distribución de recursos; la lista de municipios y demarcaciones territoriales beneficiarios del subsidio; y el monto de asignación correspondiente.

Con base en lo anterior, se firman convenios y anexos específicos entre la Federación con las entidades federativas y municipios beneficiarios del subsidio (que incluyen recursos de coparticipación iguales al 20%). Además, en los citados lineamientos se determina la forma en que los beneficiarios deberán observar el manejo de la transparencia y rendición de cuentas de los recursos FORTASEG, así como el cumplimiento a las disposiciones establecidas tanto en la Ley General como en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Para cerrar este apartado, es importante señalar que los recursos del FORTASEG son sujetos de evaluación.

Finalmente y debido a la situación emergente en materia de Salud derivada de la pandemia causada por el virus SARS-CoV-2⁶, a continuación se reseña del Oficio Circular No. SESNSP/194/2020 emitido por el SESNSP, el 9 de abril de 2020, relativo al asunto de reprogramaciones por emergencia⁷:

En el marco de los Criterios Generales para la Administración y Ejercicio de los Recursos del FORTASEG 2020, y con fundamento en el artículo 8, fracción XVI del Reglamento del SESNSP, se hace de su conocimiento lo siguiente:

“Por disposición del C. Presidente, Lic. Andrés Manuel López Obrador y por acuerdo del Secretario Dr. Alfonso Durazo Montaña, se informa que los recursos convenidos en los Programas de Prioridad Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana, Profesionalización, certificación y capacitación de los elementos policiales y las Instituciones de Seguridad Pública, en este último, específicamente los convenidos en Evaluación de Control y Confianza para aspirantes y Formación Inicial y becas para aspirantes, podrán reprogramarlo de manera inmediata. Lo anterior con la finalidad de que nuestros elementos policiales cuenten con el equipamiento indispensable que les permita hacer frente a la situación que vive nuestro país, ante la declaración de emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), de 30 de marzo de 2020, por parte del Consejo de Salubridad General.”

⁶ Síndrome respiratorio agudo grave causante del CORONAVIRUS identificado mundialmente como COVID-19.

⁷ Comunicado_Reprogramaciones-2020_Secretariado Ejecutivo, oficio circular No. SESNSP/194/2020 emitido por el SESNSP, el 9 de abril de 2020.



EVOLUCIÓN FINANCIERA DEL FORTASEG 2016-2019

A continuación, se presentan los recursos aprobados para el Sistema Nacional de Seguridad Pública concernientes exclusivamente al FORTASEG, para el periodo 2016 a 2019.

Tabla 1. Evolución Financiera del FORTASEG 2016-2019 (pesos)

Año	Recursos FORTASEG	Diferencia nominal respecto al año base 2016	Valor Real de los Recursos Totales respecto al año base 2016
2016	5,952,697,849.00	0.00	5,952,697,849.00
2017	5,000,000,000.00	-952,697,849.00	4,682,963,379.23
2018	5,000,000,000.00	-952,697,849.00	4,467,077,637.81
2019	4,009,124,098.00	-1,943,573,751.00	3,483,166,027.80

Fuente: Elaborado por INDETEC con base en los PEF 2016 a 2019 e INEGI.

Como se puede apreciar en la Tabla 1, y tomando como año base de referencia 2016, se observa que en 2017 y 2018 se presupuestaron menos recursos que en 2016, con una diferencia nominal del 16%, y una reducción real de 21% y 25% respectivamente. Por último, en 2019 el monto presupuestado fue un 32% menor en términos nominales y un 41% menor en términos reales al aprobado en 2016.

Por tanto, en términos generales se puede apreciar que los recursos del FORTASEG se han limitado dada la situación nacional de incremento en los índices delictivos y su derivación en una mayor demanda de seguridad por parte de la sociedad, tal como se observa en la Tabla 2.

Tabla 2. Principales delitos del fuero federal y común registrados en el periodo 2016 a 2018 (tasa por cada 100,000 habitantes)

Año	Delitos del fuero federal	Delitos del fuero común
2016	69.7	1,347.9
2017	77.7	1,517.8
2018	90.5	1,543.0

Fuente: Elaborado por INDETEC con base en el Primer Informe de Gobierno Federal, págs. 20 y 21 del anexo estadístico.



Además, lo anterior se corrobora al comparar en las siguientes tablas 3 y 4, los casos particulares de las entidades (incluyen sus municipios), con mayores tasas de crecimiento en delitos del fuero federal y común registrados en el periodo 2016 a 2018 y el de las entidades con las mayores tasas positivas de crecimiento promedio anual

de recursos aprobados en FORTASEG para el periodo 2016 a 2019, donde se aprecia que, salvo Jalisco, Guanajuato, Chihuahua y Oaxaca, las demás entidades federativas incluidas en la tabla 3 no recibieron incrementos positivos de recursos del Subsidio en el periodo en análisis, ver tabla 4.

Tabla 3. Entidades con mayores tasas de crecimiento promedio anual en delitos del fuero federal y común, registrados en el periodo 2016 a 2018.

Entidad Federativa	Tasa de crecimiento promedio anual
Tabasco	1,250.83
Chihuahua	592.77
Guanajuato	275.27
Campeche	231.76
Oaxaca	100.72
Tlaxcala	98.26
Michoacán de Ocampo	91.09
Quintana Roo	56.71
Jalisco	22.21

Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales, 2019 y 2017. Tabulados básicos.



Tabla 4. Entidades con tasas positivas de crecimiento promedio anual de recursos aprobados en FORTASEG 2016 a 2019.

Entidad Federativa	Tasa de crecimiento
Guerrero	162.16
Jalisco	155.35
Veracruz de Ignacio de la Llave	104.08
Guanajuato	89.58
Sonora	86.39
México	77.01
Baja California Sur	63.92
Colima	63.44
Chihuahua	35.53
Durango	27.24
Puebla	26.26
Oaxaca	17.35
Chiapas	11.01
Aguascalientes	5.90

Fuente: https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Informes_al_Congreso_de_la_Union, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública Anexo de Finanzas Públicas, XX. Informe sobre Ejercicio, Destino y Resultados de los Recursos Federales Transferidos a las Entidades Federativas y Municipios. Carpeta Avance Financiero, trimestre 4, 2019 a 2016.

Tras recoger las variaciones presupuestales en el Subsidio para la seguridad pública, en las páginas siguientes se esboza la estrategia programática correspondiente entre 2016 y 2019 del

FORTASEG, además de los recursos ministrados y pagados por entidad federativa en el periodo de análisis definido.

EVOLUCIÓN FINANCIERA DEL FORTASEG 2016-2019⁸

En la planeación del ejercicio de los recursos del FORTASEG 2016-2019 y de coparticipación, de acuerdo con los lineamientos, se debe considerar el cumplimiento de la estrategia programática conforme a los Programas con Prioridad Nacional aprobados para cada año por el Consejo Nacional, de la siguiente manera:



⁸ DOF, 15-02-19; 25-01-18; 25-01-17; 20-01-16, LINEAMIENTOS para el otorgamiento del subsidio para el fortalecimiento del desempeño en materia de seguridad pública a los municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función para el ejercicio fiscal 2019, 2018, 2017 y 2016.



Año 2016

Recursos FORTASEG

- a)** Los beneficiarios destinarán los recursos del FORTASEG prioritariamente para la profesionalización, certificación y equipamiento de los elementos policiales, los cuales están relacionados con los siguientes Programas con Prioridad Nacional:

I. Desarrollo Profesionalización y Certificación Policial;

II. Implementación y Desarrollo del Sistema de Justicia Penal y Sistemas Complementarios, y

III.a. Tecnologías Infraestructura y Equipamiento de Apoyo a la Operación Policial (en lo que compete exclusivamente al equipamiento personal del elemento policial).

- b)** De manera complementaria, los beneficiarios destinarán los recursos referidos en el párrafo anterior para el fortalecimiento tecnológico, de equipo e infraestructura de las instituciones de seguridad pública, a la prevención social de la violencia y la delincuencia, los cuales están relacionados con los siguientes Programas con Prioridad Nacional:

III.b. Tecnologías, Infraestructura y Equipamiento de Apoyo a la Operación Policial;

IV. Sistema Nacional de Información para la Seguridad Pública;

V. Sistema Nacional de Atención de Llamadas de Emergencia y Denuncias Ciudadanas,

VI. Desarrollo de Capacidades en las Instituciones Locales para el Diseño de Políticas Públicas destinadas a la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana en Temáticas de Seguridad Pública.

- c)** Adicionalmente, estarán sujetos a la aprobación del Secretariado Ejecutivo, los proyectos y destinos de gasto que los beneficiarios presenten relacionados con los siguientes Programas con Prioridad Nacional:

VII. Fortalecimiento al Sistema Penitenciario Nacional y de Ejecución de Medidas para Adolescentes;

VIII. Desarrollo de las Ciencias Forenses en la Investigación de Hechos Delictivos;

IX. Fortalecimiento de Capacidades para la Prevención y Combate a Delitos de Alto Impacto; y

X. Especialización de las Instancias Responsables de la Búsqueda de Personas.

Recursos de Coparticipación

I. Desarrollo Profesionalización y Certificación Policial;

Años 2017 a 2019

Recursos FORTASEG

Los Programas con Prioridad Nacional que se atenderán con el FORTASEG serán los siguientes:

I. Desarrollo de Capacidades en las Instituciones Locales para el Diseño de Políticas Públicas Destinadas a la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana en Temas de Seguridad Pública;

II. Desarrollo, Profesionalización y Certificación Policial;

III. Tecnologías, Infraestructura y Equipamiento de Apoyo a la Operación Policial;

IV. Implementación y Desarrollo del Sistema de Justicia Penal y Sistemas Complementarios;

V. Sistema Nacional de Información para la Seguridad Pública; y

VI. Sistema Nacional de Atención de Llamadas de Emergencia y Denuncias Ciudadanas.

Recursos de Coparticipación

I. Desarrollo, Profesionalización y Certificación Policial;

De la información arriba presentada en materia de estrategia programática del FORTASEG, con base en los lineamientos correspondientes a dicho Subsidio, en el período de análisis se muestra que la prioridad se centra en los seis primeros

Programas de Prioridad Nacional, quedando a consideración específica de las entidades federativas y sus municipios, proyectos y gastos que presenten relacionados con los últimos cuatro Programas de Prioridad Nacional.





A continuación, se hará un breve análisis correspondiente a los recursos ministrados y pagados del FORTASEG relativos al período 2016-2019 por entidad federativa.

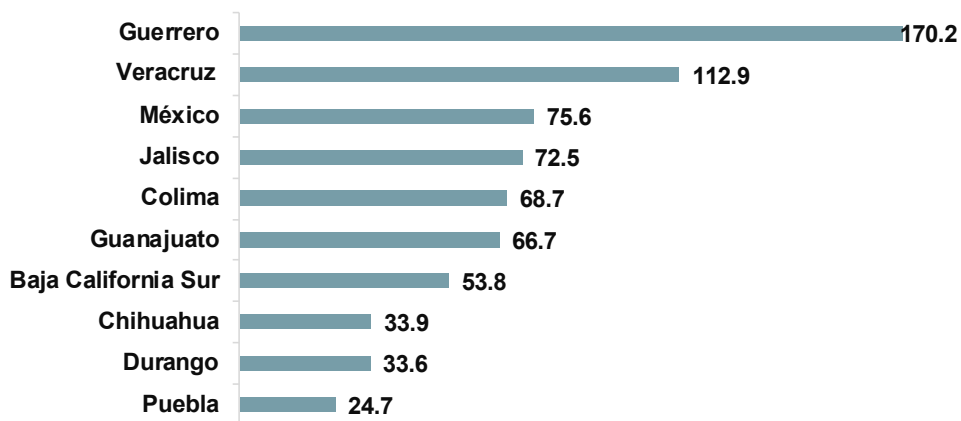
RECURSOS MINISTRADOS Y PAGADOS DEL FORTASEG RELATIVOS A 2016 Y 2019 POR ENTIDAD FEDERATIVA

Entidad Federativa	Ministrado 2016	Pagado 2016	Diferencias (ministrado - pagado) 2016	% Pagado vs Ministrado 2016	Ministrado 2019	Pagado 2019	Diferencias (ministrado - pagado) 2019	% Pagado vs Ministrado 2019	Tasa de crecimiento promedio anual Pagado (%)
Aguascalientes	75,746,534	75,529,406	217,128	100	92,700,117	92,457,553	242,564	100	7.0
Baja California	544,690,666	504,220,395	40,470,270	93	240,218,812	234,682,966	5,535,846	98	-22.5
Baja California Sur	14,371,811	13,808,603	563,208	96	51,150,118	50,233,948	916,170	98	53.8
Campeche	46,378,952	42,824,590	3,554,362	92	23,680,195	23,653,903	26,292	100	-18.0
Coahuila	305,928,567	304,277,416	1,651,151	99	169,562,884	158,900,864	10,662,020	94	-19.5
Colima	26,147,840	25,625,158	522,682	98	131,938,485	123,040,927	8,897,558	93	68.7
Chiapas	297,606,121	296,115,243	1,490,879	99	375,514,474	363,338,478	12,175,996	97	7.1
Chihuahua	73,804,572	73,522,123	282,449	100	181,998,523	176,400,801	5,597,722	97	33.9
Ciudad de México	813,979,456	763,895,115	50,084,340	94	176,558,186	12,364,470	164,193,716	7	-74.7
Durango	40,019,188	31,410,624	8,608,564	78	78,068,510	74,824,677	3,243,834	96	33.6
Guanajuato	31,445,915	27,476,739	3,969,176	87	149,977,555	127,180,722	22,796,833	85	66.7
Guerrero	8,117,251	8,117,251		100	160,168,268	160,140,948	27,320	100	170.2
Hidalgo	278,011,689	148,066,923	129,944,766	53	109,673,948	51,974,665	57,699,283	47	-29.5
Jalisco	102,583,427	63,045,244	39,538,182	61	347,368,528	323,328,494	24,040,034	93	72.5
México	42,143,060	42,022,016	121,044	100	236,185,056	227,484,495	8,700,561	96	75.6
Michoacán	315,223,521	306,305,723	8,917,798	97	185,157,842	183,620,458	1,537,384	99	-15.7
Morelos	149,814,037	29,133,658	120,680,379	19	53,118,159	23,173,743	29,944,416	44	-7.3
Nayarit	76,977,735	76,278,658	699,077	99	41,846,097	41,661,691	184,405	100	-18.3
Nuevo León	317,880,336	307,161,926	10,718,410	97	195,103,845	190,156,689	4,947,156	97	-14.8
Oaxaca	36,481,561	35,910,676	570,886	98	42,250,016	42,250,016		100	5.6
Puebla	169,131,916	166,917,525	2,214,391	99	346,426,229	323,708,801	22,717,429	93	24.7
Querétaro	317,382,412	293,594,391	23,788,021	93	105,529,208	104,409,227	1,119,981	99	-29.2
Quintana Roo	259,130,443	243,388,406	15,742,037	94	86,503,677	83,607,739	2,895,938	97	-30.0
San Luis Potosí	106,824,832	106,824,832		100	104,727,358	104,674,846	52,512	100	-.7
Sinaloa	339,057,851	338,216,209	841,642	100	215,055,664	213,013,123	2,042,540	99	-14.3
Sonora	242,835,760	235,867,279	6,968,481	97	181,046,500	173,889,993	7,156,507	96	-9.7
Tabasco	437,970,135	406,458,392	31,511,743	93	238,003,455	224,641,877	13,361,578	94	-17.9
Tamaulipas	220,114,094	196,166,055	23,948,039	89	125,758,936	125,596,477	162,459	100	-13.8
Tlaxcala	69,116,377	69,116,377		100	20,433,180	20,375,071	58,109	100	-33.4
Veracruz	46,341,705	30,749,147	15,592,558	66	305,930,827	296,870,040	9,060,788	97	112.9
Yucatán	62,190,562	61,912,602	277,960	100	10,505,913	10,132,092	373,821	96	-45.3
Zacatecas	80,997,877	79,242,990	1,754,888	98	75,179,696	74,740,664	439,032	99	-1.9
Nacional	5,948,446,202	5,403,201,691	545,244,511	91	4,857,340,262	4,436,530,457	420,809,805	91	-6.4

Fuente: Elaborado por INDETEC con base en: https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Informes_al_Congreso_de_la_Union
 Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública
 Anexo de Fzas Públicas. XX. Informe sobre Ejercicio, Destino y Resultados de los Recursos Federales Transferidos a las EF y Mpios. Carpeta Avance Financiero, trimestre 4, 2019 a 2016.



Gráfico 1. Entidades con mayores tasas de crecimiento promedio anual pagado del FORTASEG. 2016-2019



Fuente: https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Informes_al_Congreso_de_la_Union
 Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública
 Anexo de Finanzas Públicas, XX. Informe sobre Ejercicio, Destino y Resultados de los Recursos Federales Transferidos a las EF y Municipios. Carpeta Avance Financiero, trimestre 4, 2019 a 2016

La Tabla 5 refleja que tanto en 2016 (78.1%) como en 2019 (87.5%) la mayoría de las entidades federativas y sus municipios favorecidos con los recursos del FORTASEG tuvieron un porcentaje de recursos pagados con respecto a los ministrados por arriba del nacional (91%).

En tanto que, el gráfico 1 resalta que, en el periodo de análisis sobresalieron a nivel nacional, en el incremento de la tasa de crecimiento promedio anual de recursos pagados, las entidades que a continuación se mencionan y en el siguiente orden: Guerrero, Veracruz de Ignacio de la Llave, México, Jalisco, Colima, Guanajuato, Baja California Sur, Chihuahua, Durango y Puebla. Al respecto, vale la pena una revisión posterior de las cifras del número de delitos cometidos en el presente año en dichas entidades, con el fin de revisar si las estrategias reflejan mejores resultados, con el ejercicio de los recursos del Subsidio.



CONCLUSIÓN

Si bien los programas con prioridad nacional arriba citados donde se aplican los recursos del FORTASEG coadyuvan a contar con las condiciones mínimas para operar en materia de seguridad en los municipios, para obtener mejores resultados se requiere, además, de una política integral de prevención del delito; una adecuada coordinación entre los tres niveles de gobierno; contar con suficiente personal policiaco y estratégico. Cabe aclarar que éste criterio es una condición necesaria más no suficiente, ya que se necesita reforzar los resultados de la evaluación de control de confianza y de certificación profesional y, además, de contar con equipamiento táctico y estratégico, moderno y actualizado, y con información estratégica, que permita hacerle frente de manera eficaz a la delincuencia, así como asignar eficientemente los recursos del FORTASEG.

Mediante los recursos de coparticipación del Subsidio, se atiende generalmente el tema de salarios y prestaciones justas y dignas; sin embargo, existe una brecha en entre éstas y el riesgo de las funciones. Este es un tema básico a resolver, ya que sólo así se podría propiciar estabilidad en el sentido de pertenencia a la corporación y en la vocación de servicio.

Con lo anterior, se esperaría que se incremente la aplicación de estrategias esenciales, así como la asignación mínima eficiente de los recursos requeridos en los municipios para lograr el cumplimiento de los propósitos determinados en los programas de prioridad nacional en materia de Seguridad Pública.

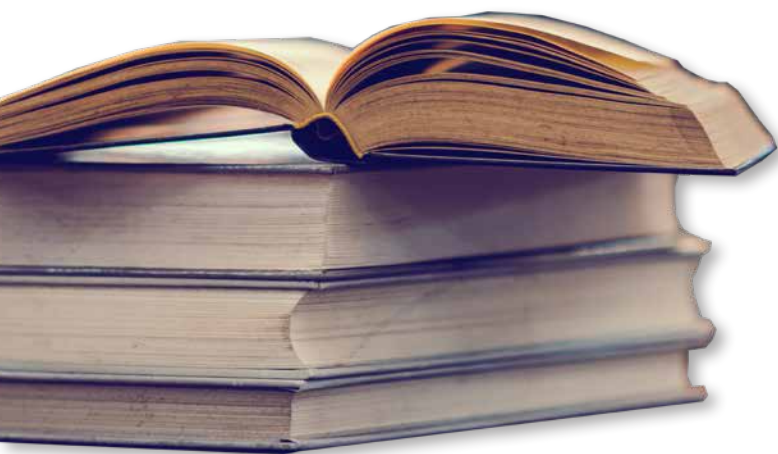
Cabe señalar que en sintonía con lo antes expuesto, el comunicado oficial emitido por el SESNSP, el 9 de abril de 2020, relativo al asunto de Reprogramaciones que aplica tanto para el FASP como para el FORTASEG 2020, por Emergencia, pretende que los elementos policiales cuenten con el equipamiento indispensable que les permita hacer frente a la situación que vive nuestro país, ante la declaración de emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).

Finalmente, para obtener resultados integrales en la materia, se necesitan estrategias y programas presupuestarios en las demás vertientes que inciden en la problemática de inseguridad, que den solución a las mismas; es decir, en aquellas relacionadas con brindar más oportunidades de educación y empleo de calidad, el combate a la corrupción y el desarrollo socio-económico y de bienestar de la población en los municipios.



FUENTES CONSULTADAS

- Comunicado_Reprogramaciones-2020_SecretariadoEjecutivo,oficiocircularNo.SESNSP/194/2020 emitido por el SESNSP, el 9 de abril de 2020.
- Gobierno de México. Primer Informe de Gobierno 2018-2019. Disponible en <https://presidente.gob.mx/wp-content/uploads/2019/09/PRIMER-INFORME-DE-GOBIERNO-2018-2019.pdf>
- https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Informes_al_Congreso_de_la_Union, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Anexo de Finanzas. Públicas, XX. Informe sobre Ejercicio, Destino y Resultados de los Recursos Federales Transferidos a las EF y Municipios. Carpeta Avance Financiero, trimestre 4, 2019 a 2016.
- INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegaciones, 2019 y 2017, tabuladores básicos.
- LINEAMIENTOS para el otorgamiento del subsidio para el fortalecimiento del desempeño en materia de seguridad pública a los municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función para el ejercicio fiscal 2019, 2018, 2017 y 2016, DOF, 15-02-19; 25-01-18; 25-01-17; 20-01-16, respectivamente.
- Presupuestos de Egresos de la Federación para los ejercicios 2016 a 2019, DOF 27/11/15, 30/11/16, 29/11/17 y 28/12/18, respectivamente; artículo 8.

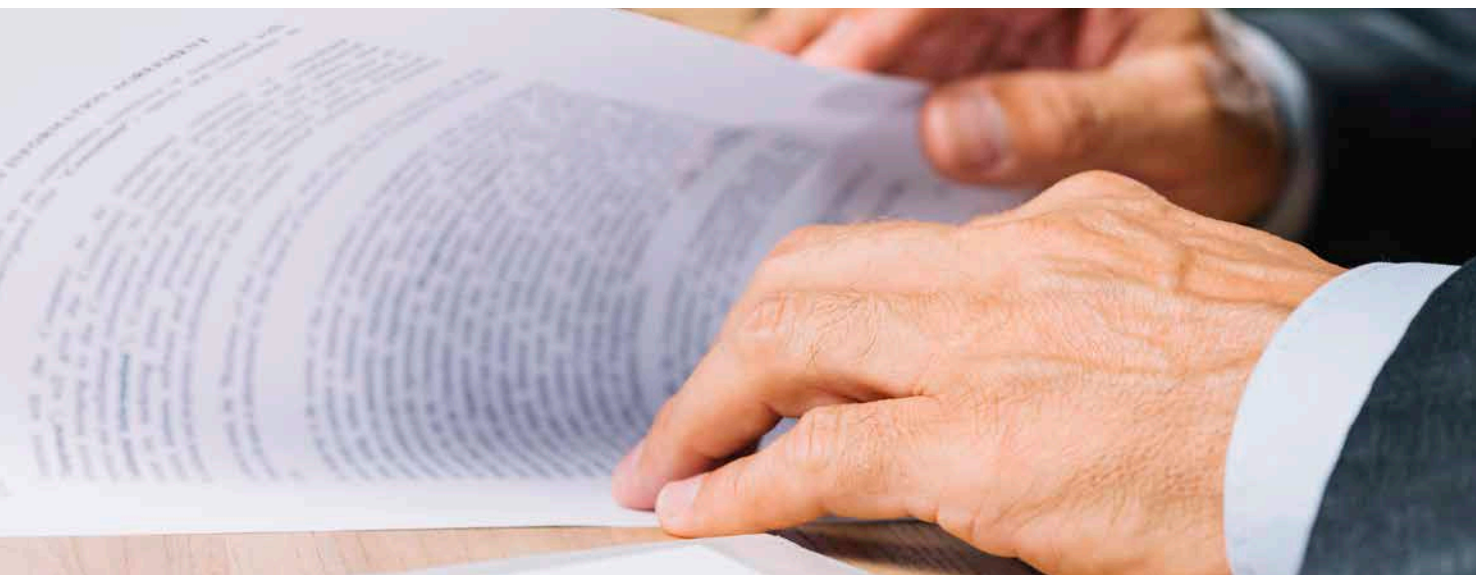


Enrique Núñez Barba

Maestro en Administración y Licenciado en Economía por el Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas CUCEA, de la Universidad de Guadalajara, actualmente forma parte del equipo de especialistas de la Dirección de Gasto Público, PbR y SED de INDETEC.



ANÁLISIS DEL FIDEICOMISO del Fondo Metropolitano durante el periodo 2015-2020



En el presente estudio se propone describir las principales características del Fideicomiso Fondo Metropolitano (FIFONMETRO), el procedimiento a seguir para disponer de estos recursos federales y la normatividad aplicable. Asimismo, analiza el comportamiento de los recursos y proyectos realizados en el periodo de ejercicio fiscal 2015 a 2019 y el impacto alcanzado en las zonas metropolitanas de las Entidades Federativas.

Jonathan Isaac Covarrubias Ramírez
jcovarrubiasr@indetec.gob.mx

Jorge Antonio Delgado Gutiérrez
adelgadog@indetec.gob.mx

CARACTERÍSTICAS DEL FIDEICOMISO FONDO METROPOLITANO¹

El Fondo Metropolitano, que forma parte de los programas para apoyar el desarrollo regional, tiene por objeto “otorgar recursos a programas y proyectos de infraestructura, que demuestren ser viables y sustentables, orientados a promover la adecuada planeación del desarrollo regional, urbano, el transporte público y la movilidad no motorizada y del ordenamiento del territorio para impulsar la competitividad económica, la sustentabilidad y las capacidades productivas de las zonas metropolitanas, coadyuvar a su viabilidad y a mitigar su vulnerabilidad o riesgos por fenómenos naturales, ambientales y los propi-

¹ Reglas de Operación del Fideicomiso Fondo Metropolitano. Diario Oficial de la Federación, 30 de enero de 2020.

ciados por *la dinámica demográfica y económica, así como a la consolidación urbana y al aprovechamiento óptimo de las ventajas competitivas de funcionamiento regional, urbano y económico del espacio territorial de las zonas metropolitanas*”.

Los recursos del Fideicomiso Fondo Metropolitano (FIFONMETRO) son recursos federales disponibles para las Zonas Metropolitanas conformadas en cada entidad Federativa. Dichos recursos operan a través de un fideicomiso que se rige por lo establecido en los *Lineamientos del Fondo y las Reglas de Operación del Fideicomiso “Fondo Metropolitano”*. Las Zonas Metropolitanas que pueden disponer de los recursos del Fondo Metropolitano son las definidas por el grupo interinstitucional conformado por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y el Consejo Nacional de Población; y la población beneficiada será la que se encuentre asentada en las Zonas Metropolitanas. En tal sentido, de acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación de los años de referencia analizados (periodo 2015-2020), los recursos estuvieron disponibles para 34 Zonas Metropolitanas.

Para que cada Entidad Federativa disponga de estos recursos, es necesario que la entidad establezca el *Consejo para el Desarrollo Metropolitano*, el cual debe estar presidido por el gobernador o gobernadores (en caso de que una Zona Metropolitana se encuentre en dos o más entidades federativas), e integrado por un representante de cada una de las siguientes Secretarías: Gobierno, Finanzas, Planeación y Desarrollo, Desarrollo Metropolitano, Movilidad, Bienestar, Medio Ambiente,

y Obras, en tanto que, por parte de la Federación, se debe incluir a las Secretarías de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Cada Entidad Federativa, a través de su Secretaría de Finanzas o equivalente, propone la cartera de proyectos a la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para su aprobación; en tanto que es el Consejo para el Desarrollo Metropolitano quien la elabora y define de acuerdo con los requisitos establecidos en los Lineamientos de Operación, tomando como base los siguientes rubros de destino de los recursos:



Proyectos de infraestructura pública y su equipamiento en materia de servicios básicos, infraestructura vial, movilidad urbana, espacios públicos, entre otros rubros prioritarios de interés metropolitano, que contribuyan al ordenamiento territorial;



Elaboración de evaluaciones costo y beneficio o estudios de preinversión, para determinar la conveniencia de llevar a cabo un programa o proyecto de infraestructura en el ámbito regional y urbano;





Elaboración de programas de ordenamiento metropolitano, planes de desarrollo metropolitano y otros instrumentos de planeación establecidos en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano; y



Apoyo (por única ocasión 2020), para la creación y equipamiento de institutos de planeación metropolitana u organismos equivalentes; sin embargo, para este rubro no se pueden incluir gastos de operación.

En razón de lo anterior, los recursos asignados se destinan únicamente a la ejecución y desarrollo de los programas y proyectos aprobados por la Unidad de Política y Control Presupuestario de la SHCP; en tanto que las Entidades Federativas son responsables de integrar verazmente la información para la solicitud de los recursos, así como de la aplicación, seguimiento, control, rendición de cuentas y transparencia de los mismos y, además, deben publicar trimestralmente en su página de Internet y en otros medios accesibles al ciudadano, la información actualizada respecto de la autorización de recursos, y la relativa a descripción de las obras, montos, metas, proveedores, y avances físicos y financieros.

EVOLUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL FIFONMETRO DURANTE EL PERIODO 2015-2020²

Durante los últimos cinco años los recursos del Fondo Metropolitano han disminuido. De un monto aprobado que rebasaba los 10 mil millones de pesos en 2015, en los dos últimos años fiscales (2019 y 2020) se advierte que los recursos económicos se aprobaron por 3 mil 300 millones de pesos, lo que refleja una disminución de poco más de 7 mil millones de pesos de presupuesto aprobado. No obstante, el presupuesto que efectivamente recibieron las Entidades Federativas por concepto del FIFONMETRO (presupuesto ministrado/recaudado), refleja una disminución efectiva de 5 mil 600 millones de pesos.

La mayor disminución de presupuesto ministrado (real) se observa en el año 2018, con el 82.62%, recuperándose ligeramente para el siguiente año con un aumento del 72.19% (ver Tabla 1). Cabe precisar que en el momento en que se redactó el presente artículo, la información referente a la ministración de los recursos del FIFONMETRO para el ejercicio fiscal 2020 no está disponible todavía.

La Tabla 1 muestra el presupuesto aprobado por ejercicio fiscal, así como el presupuesto ministrado nominal y real, lo que permitió calcular la variación porcentual real para cada año durante el periodo de análisis.

² La información revisada para este tema se encuentra detallada en el apartado de Fuentes consultadas, al final del artículo.

Tabla 1. Evolución de los Recursos del FIFONMETRO 2015-2020

Ejercicio fiscal	Presupuesto aprobado (\$)	Presupuesto ministrado nominal (\$)	Presupuesto ministrado real (\$)	Variación real (%)
2015	10,381,546,235	7,431,112,244.00	6,923,351,504.77	-
2016	10,400,284,715	6,574,472,130.00	5,812,653,410.80	-16.04
2017	3,240,170,830	5,528,782,643.91	4,586,088,009.37	-21.10
2018	3,268,695,777	1,011,660,637.25	796,930,720.11	-82.62
2019	3,300,000,000	1,820,986,990.33	1,372,207,766.84	72.19
2020	3,300,000,000	-	-	-

Fuente: Elaborado por INDETEC con datos extraídos de los PEF 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020, así como de los reportes definitivos del Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT) a nivel de proyectos 2015, 2016, 2017, 2018 y al cuarto trimestre del 2019.

Nota: La variación real corresponde a la variación de año con año con respecto al presupuesto ministrado real.

Como análisis complementario de los datos contenidos en la tabla anterior, el Gráfico 1 muestra las fluctuaciones presupuestales que se señalan en el periodo de referencia, en donde es posible observar que la tendencia es hacia la baja, con un repunte ligero para el ejercicio fiscal 2019.

Gráfico 1. Evolución del Presupuesto Ministrado Real del FIFONMETRO 2015-2019



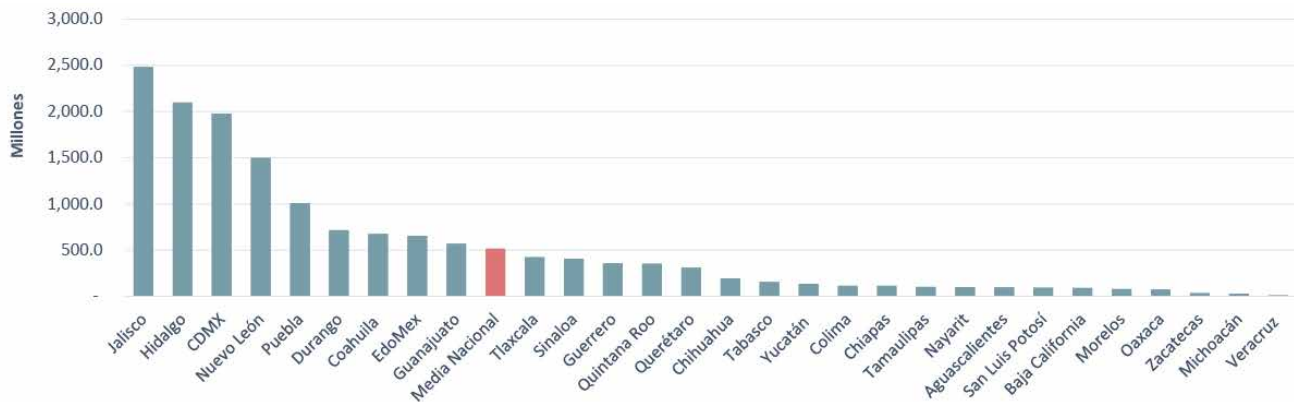
Fuente: Elaborado por INDETEC con datos extraídos de los PEF 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, así como de los reportes definitivos del SRFT a nivel de proyectos 2015, 2016, 2017, 2018 y al cuarto trimestre del 2019.



Durante el periodo de análisis, se aprobó la cantidad total de \$30,509,697,557.00, de los cuales se ministraron \$22,367,014,645.49, que representan el 73.31% de presupuesto efectivamente recaudado por las Entidades Federativas. Los estados que más se beneficiaron durante el periodo con este recurso son la Ciudad de México y el Estado

de México, que en conjunto pertenecen a la Zona Metropolitana del Valle de México. Asimismo, los estados de Jalisco, Nuevo León y Guanajuato, planearon y desarrollaron más proyectos de desarrollo y, por ende, capturaron la mayoría de los recursos, tal como se muestra en el Gráfico 2.

Gráfico 2. Presupuesto de FIFONMETRO Ministrado por Entidad Federativa 2015-2019



Fuente: Elaborado por INDETEC con datos extraídos de los PEF 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020, así como de los reportes definitivos del SRFT a nivel de proyectos 2015, 2016, 2017, 2018 y al cuarto trimestre del 2019.

Para efectos de análisis, las regiones del país se dividieron en cinco: Centro, Noreste, Noroeste, Occidente y Sureste, conformadas de la siguiente manera.

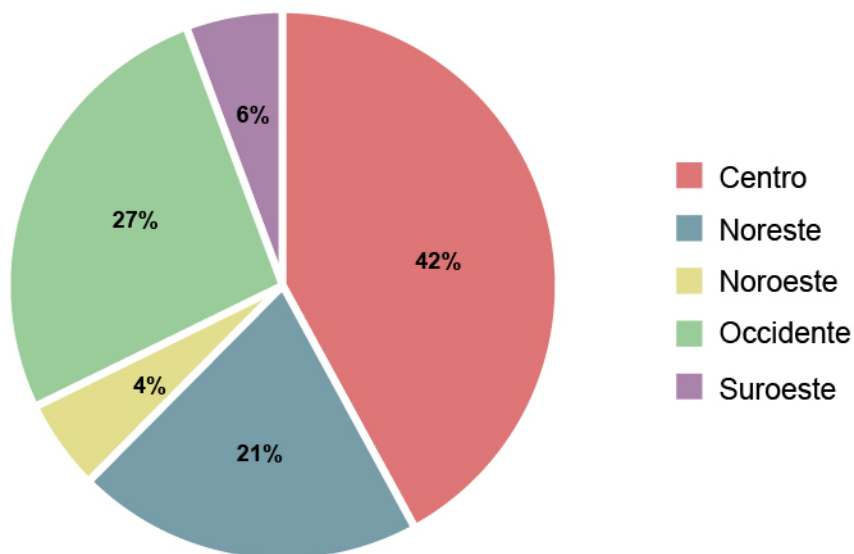
- **Centro:** CDMX, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Puebla, Tlaxcala.
- **Noreste:** Coahuila de Zaragoza, Durango, Nuevo León, San Luis Potosí, Tamaulipas.
- **Noroeste:** Baja California, Baja California Sur, Sonora, Chihuahua, Sinaloa.
- **Occidente:** Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Querétaro, Zacatecas.
- **Sureste:** Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz, Campeche, Yucatán.



En ese sentido, la mayor concentración del presupuesto ministrado se registra en la región Centro, con el 42% del total del presupuesto ministrado, seguido por la región de Occidente con el 27% y la región Noreste con el 21% del total; en tanto que el menor porcentaje se presenta en la región Sureste con el 6% y la Noroeste con el 4% del total del presupuesto ministrado. Esta distribución porcentual se recoge en el Gráfico 3.



Gráfico 3. Distribución del Recurso del FIFONMETRO Ministrado por Regiones 2015-2019



Fuente: Elaborado por INDETEC con datos extraídos de los PEF 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020, así como de los reportes definitivos del SRFT a nivel de proyectos 2015, 2016, 2017, 2018 y al cuarto trimestre del 2019.

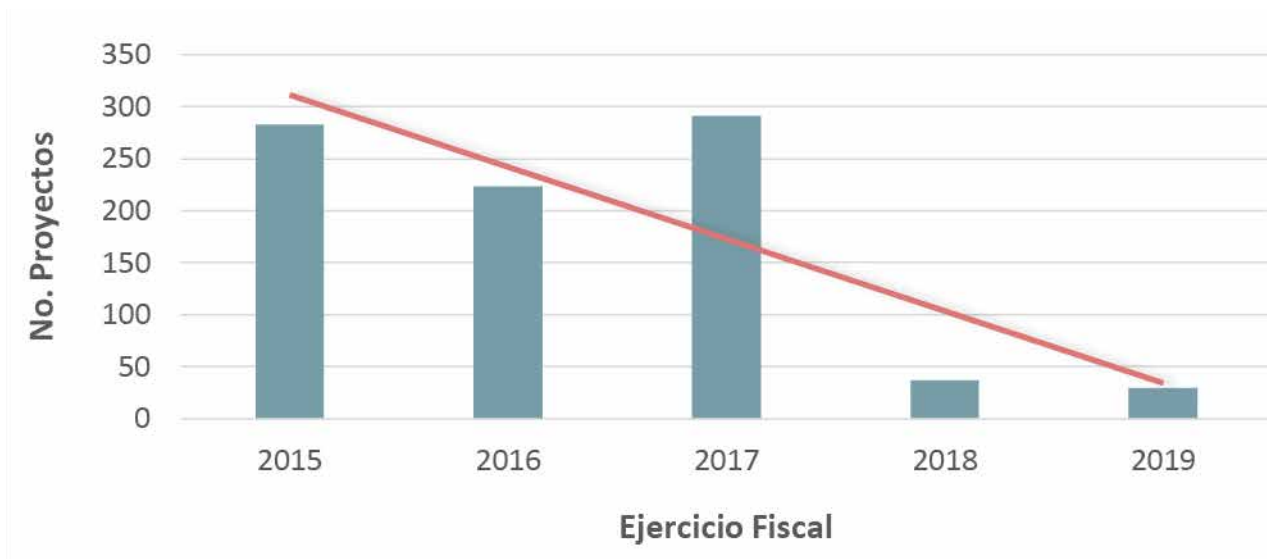


PROYECTOS FINANCIADOS CON LOS RECURSOS DEL FIFONMETRO EN EL PERIODO 2015-2019³

Así como los recursos del Fondo Metropolitano han disminuido en los últimos cinco años, la tendencia es similar en la cantidad de los proyectos, ya que en 2015 a nivel nacional se aprobó un total de 283 proyectos; mientras que para el ejercicio fiscal 2019 se registran 30 proyectos aprobados, lo que representa una disminución del 90%.

Durante el periodo del 2015 al 2019 los proyectos financiados totalizaron 864, con 283 en 2015, 223 para 2016, el año 2017 registra un ligero repunte con un total de 291, para disminuir de manera pronunciada en 2018 y 2019 con un total de 37 y 30 proyectos, respetivamente, tal como se señala en el Gráfico 4.

Gráfico 4. Proyectos realizados con recursos del FIFONMETRO 2015-2019



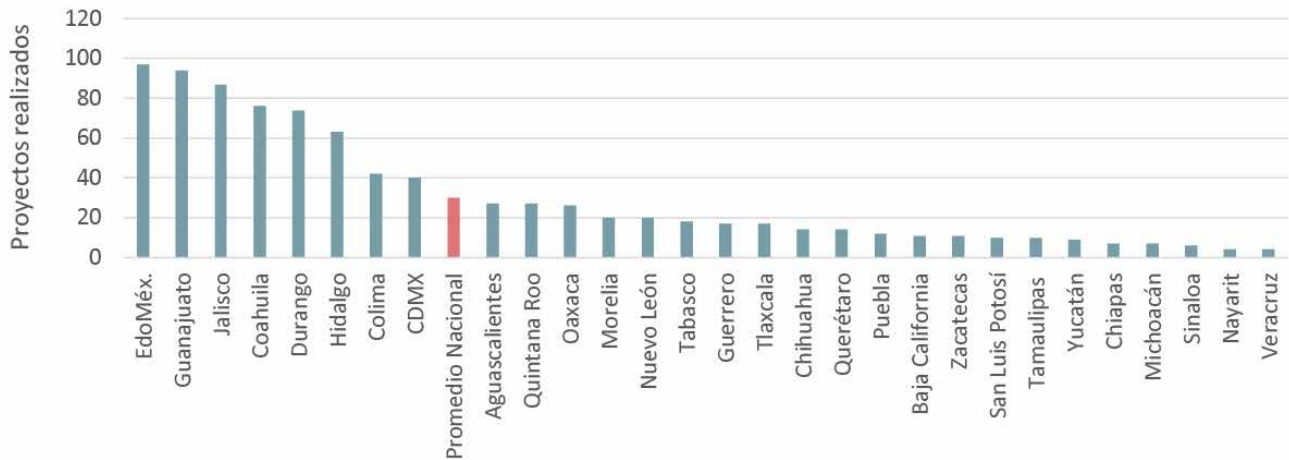
Fuente: Elaborado por INDETEC con datos extraídos de los reportes definitivos del SRFT a nivel de proyectos 2015, 2016, 2017, 2018 y al cuarto trimestre del 2019.

Durante el mismo periodo de análisis, se realizaron en promedio 30 proyectos por Entidad Federativa, de las cuales, el Estado de México, Guanajuato, Jalisco, Coahuila, Durango, Hidalgo, Colima y CDMX se encuentran por encima del promedio,

y, estas entidades forman parte de las que ejecutaron más recursos por el concepto del Fondo Metropolitano durante el periodo de análisis (ver Gráfico 5).

³ La información revisada para este tema se encuentra en el apartado de Fuentes consultadas.

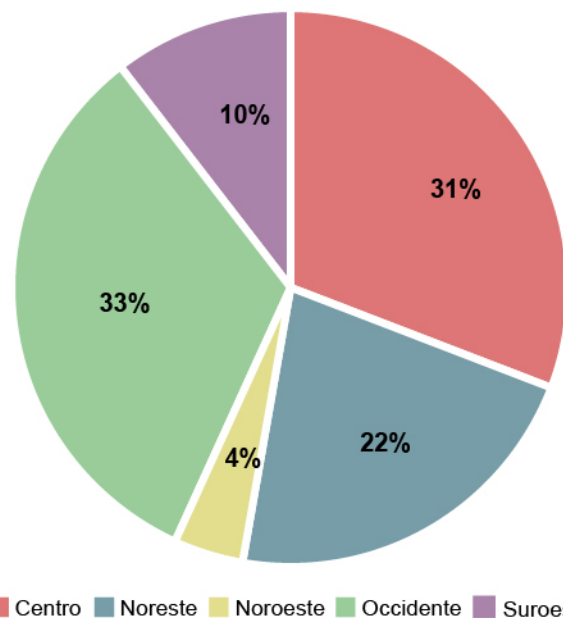
Gráfico 5. Total de proyectos realizados por Entidad Federativa con recursos del FIFONMETRO 2015-2019



Fuente: Elaborado por INDETEC, con datos extraídos de los reportes definitivos del SRFT a nivel de proyectos 2015, 2016, 2017, 2018 y al cuarto trimestre del 2019.

En cuanto a las cinco regiones en que se dividió el país para funciones de análisis del presente artículo, en el Gráfico 6 se observa que el 64% del total de los proyectos realizados en el periodo 2015-2019 se llevaron a cabo en las regiones Centro y Occidente, que en términos nominales representan 552 de los 864 proyectos realizados en los cinco años a nivel nacional. Asimismo, el 36% restante se concentra en las regiones Noreste con el 22%, seguido por la región Sureste con el 10% y, finalmente la región Noroeste con el 4% restante.

Gráfico 6. Proyectos realizados por Región con recursos del FIFONMETRO 2015-2019



64% Centro y Occidente

36% Noreste Sureste y Noroeste

Fuente: Elaborado por INDETEC, con datos extraídos de los reportes definitivos del SRFT a nivel de proyectos 2015, 2016, 2017, 2018 y al cuarto trimestre del 2019.



IMPACTO DEL FIFONMETRO

Considerando los 864 proyectos realizados con recursos del FIFONMETRO durante el periodo bajo estudio (2015-2019), se realizó un análisis por tipo de proyecto con el fin de visualizar, de manera resumida, el rubro de aplicación de los recursos en las Entidades Federativas que los ejecutaron, con base en las Reglas de Operación (ver Tabla 2).

Tabla 2. Rubros de aplicación de recursos del FIFONMETRO en las Entidades Federativas 2015-2019

Rubro de aplicación	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL
Movilidad urbana sustentable	42	38	47	9	2	138
Gestión integral del agua	3	4	4	6	15	32
Manejo integral de residuos sólidos urbanos y de manejo especial	2	3	4	0	0	9
Espacio público	36	29	35	2	0	102
Infraestructura estratégica y de seguridad pública	0	0	0	0	0	0
Infraestructura mixta	39	26	42	3	0	110
Infraestructura vial tradicional	82	61	85	13	12	253
Otros rubros de carácter metropolitano	15	17	10	0	1	43
Elaboración de evaluaciones costo y beneficio o estudios de preinversión	37	30	36	2	0	105
Elaboración de programas de ordenamiento metropolitano, planes de desarrollo metropolitano y otros instrumentos de planeación establecidos en la Ley General de Asentamientos Humanos	27	15	28	2	0	72
TOTAL	283	223	291	37	30	864

Fuente: Elaborado por INDETEC, con datos del Sistema de Recursos Federales Transferidos. SHCP. 2015-2019.

Gracias a la cristalización de proyectos fondeados por el Fondo Metropolitano, en el siguiente cuadro de texto se aprecian los beneficios obtenidos en las 29 Entidades Federativas que contienen Zonas Metropolitanas en donde fueron ejecutados los recursos del FIFONMETRO en los cuatro años analizados.



Cuadro 1. Impacto generado con los proyectos financiados con recursos del FONMETRO 2015-2020 en las Entidades Federativas

Beneficios	Entidades Federativas
Reducción de los tiempos de traslado	Aguascalientes, Baja California, CDMX, Coahuila, Durango, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas.
Incremento de la Conectividad urbana	Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz.
Inclusión de alternativas de movilidad	Aguascalientes, Baja California, Colima, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tabasco.
Mejoramiento de imagen urbana	Aguascalientes, Chiapas, Jalisco, Oaxaca, Tlaxcala, Yucatán.
Incremento en la seguridad de la movilidad peatonal	Baja California, Chihuahua, CDMX, Colima, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Quintana Roo.
Fomento al turismo	Chiapas, CDMX, Coahuila, Jalisco, Nayarit, Puebla, Yucatán, Zacatecas.
Mitigación de inundaciones	Chihuahua, CDMX, Colima, Guanajuato, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Sinaloa, Yucatán.
Reducción de contaminación	Chihuahua, CDMX, Guanajuato, Guerrero, Morelos, Quintana Roo, Veracruz.
Instalaciones de redes de agua potable	Coahuila, Colima, Durango, Oaxaca.
Incremento en la atención hospitalaria	Coahuila, Hidalgo, Nuevo León.

Fuente: Elaborado por INDETEC con base en la información de los reportes definitivos del SRFT a nivel de proyectos 2015, 2016, 2017, 2018 y al cuarto trimestre del 2019.



CONCLUSIONES

Los recursos del Fideicomiso Fondo Metropolitano (FIFONMETRO) son recursos federales disponibles para las Zonas Metropolitanas en México. Tienen como objetivo promover la planeación y consolidación del desarrollo urbano e impulsar la competitividad económica, pues las grandes metrópolis revisten igualmente grandes desafíos en términos de provisión de servicios como transporte público, vivienda y empleo, y el cuidado del medio ambiente, entre otros.

Durante el periodo 2015-2019 se observó que tanto los recursos como los proyectos realizados disminuyeron notoriamente. Para 2015 se tenía un presupuesto aprobado en el Presupuesto de Egresos de la Federación de \$10,381,546,235, cifra que se redujo a \$3,300,000,000 tanto para 2019 como para 2020. En 2015 se aprobaron un total de 283 proyectos, mientras que 2019 registró un total de 30 proyectos. No obstante, en este periodo se realizaron 864 obras que impactaron positivamente en la calidad de vida de los habitantes metropolitanos.

Los recursos del Fondo Metropolitano en el periodo de estudio contribuyeron a mejorar la calidad de vida de los habitantes de cada una de las Zonas Metropolitanas, mediante la realización de proyectos de infraestructura que demostraron, a través de los expedientes técnicos, ser viables y sustentables, orientados a promover la planeación del desarrollo regional y urbano, el transporte público y la movilidad no motorizada, así como el ordenamiento territorial en pro de la competitividad económica, con la finalidad de coadyuvar a la consolidación urbana y al aprovechamiento óptimo de las ventajas competitivas de funcionamiento regional, urbano y económico del espacio territorial de las Zonas Metropolitanas.

A pesar de que los recursos del Fondo han descendido en los últimos años, es importante destacar que su aplicación potencializa las capacidades productivas, de salud y de calidad de vida de la población vecinada en las zonas beneficiadas, que procuran el correcto manejo del recurso, así como una ejecución focalizada.



FUENTES CONSULTADAS

- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (27 de noviembre de 2014). *PEF para el Ejercicio Fiscal 2015*. Obtenido de DOF.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (30 de noviembre de 2015). *PEF para el Ejercicio Fiscal 2016*. Obtenido de DOF.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (30 de noviembre de 2016). *PEF para el Ejercicio Fiscal 2017*. Obtenido de DOF.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (29 de noviembre de 2017). *PEF para el ejercicio fiscal 2018*. Obtenido de DOF.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (28 de diciembre de 2018). *PEF para el Ejercicio Fiscal 2019*. Obtenido de DOF.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (11 de diciembre de 2019). *PEF para el Ejercicio Fiscal 2020*. Obtenido de DOF.
- SHCP. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (13 de abril de 2020). *Informes trimestrales del SRFT a nivel de proyectos*. Obtenido de Informes al Congreso de la Unión.
- SHCP. (1-31 de Enero de 2015-2020). *Estrategia Programática del Ramo 23*. Obtenido de Presupuesto de Egresos de la Federación.
- SHCP. (20-31 de Enero de 2015-2020). *LINEAMIENTOS de Operación del Fondo Metropolitano*. Obtenido de Diario Oficial de la Federación.
- SHCP. (20-31 de Enero de 2015-2020). *REGLAS de Operación del Fideicomiso del Fondo Metropolitano*. Obtenido de Diario Oficial de la Federación.
- Transparencia Presupuestaria. (13 de abril de 2020). *Deflatores del PIB*. Obtenido de Transparencia Presupuestaria.

Jonathan Isaac Covarrubias Ramírez

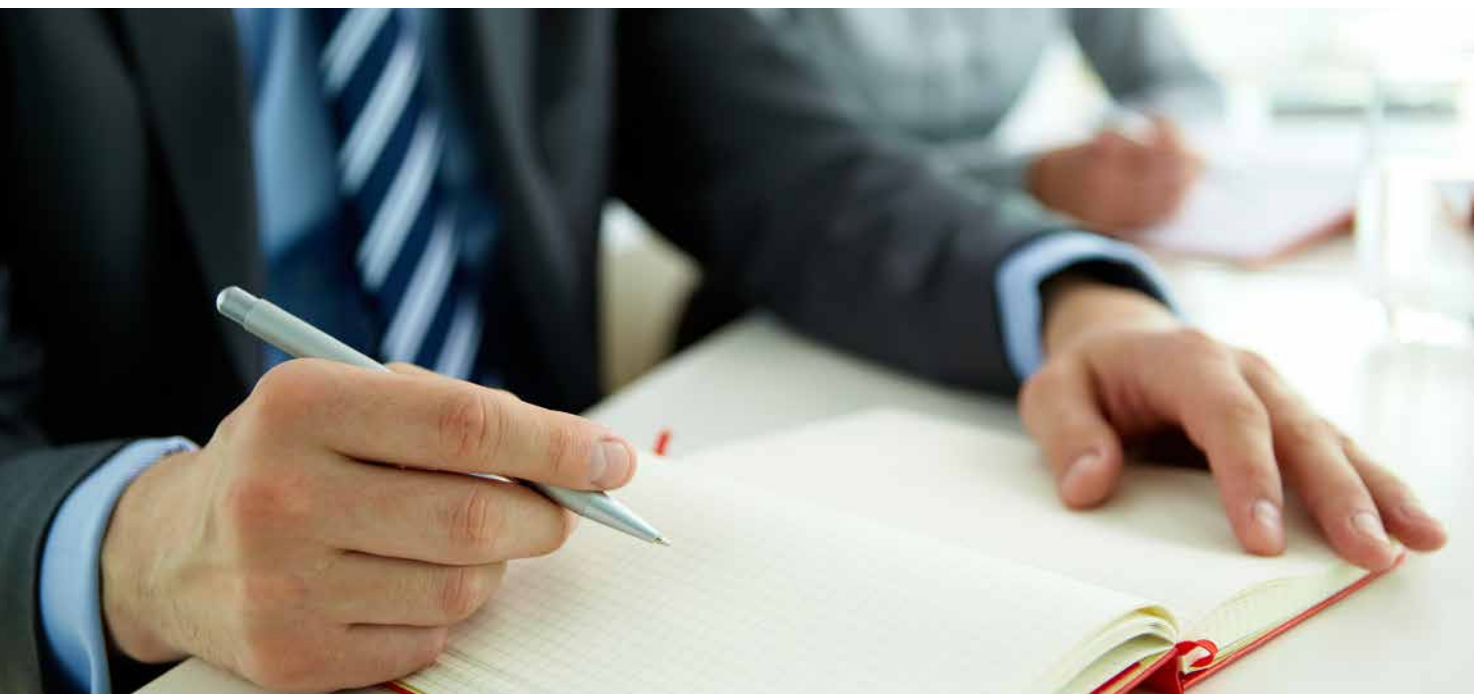
Maestro en Administración Pública por la Universidad Latinoamericana y Licenciado en Economía por la Universidad de Guadalajara, actualmente forma parte del equipo de especialistas de la Dirección de gasto Público, PbR y SED de INDETEC.

Jorge Antonio Delgado Gutiérrez

Licenciado en Administración Gubernamental y Políticas Públicas Locales por la Universidad de Guadalajara, actualmente forma parte del equipo de especialistas de la Dirección de gasto Público, PbR y SED de INDETEC.



LA CERTIFICACIÓN de los funcionarios hacendarios municipales



Las tesorerías municipales como áreas fundamentales para el funcionamiento de los municipios deben contar con funcionarios hacendarios que tengan los conocimientos suficientes que les permitan desempeñarse adecuadamente. La certificación es una herramienta que los municipios están utilizando para garantizar una mayor calidad en el desempeño de los funcionarios de las haciendas públicas.

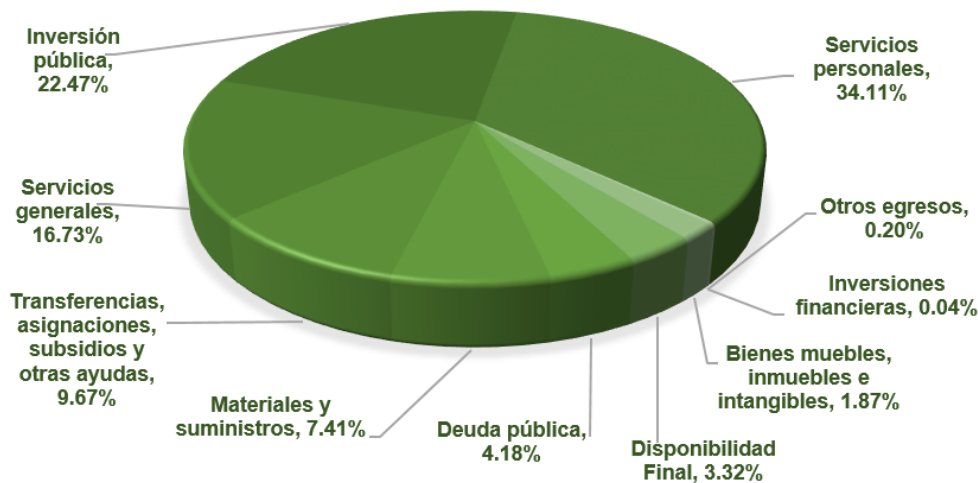
Esmeralda Santana Guzmán
esantanag@indetec.gob.mx

Los municipios, al ser el orden de gobierno más cercano a la población, tienen una gran responsabilidad con la ciudadanía, no sólo en el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales, sino también en garantizar resultados que se reflejen en una mejor calidad de vida de los ciudadanos. El recurso humano constituye un factor indispensable en este cometido ya que juega un papel fundamental en la prestación de los servicios públicos y en la realización de trámites y labores administrativas. Por lo anterior, es primordial que se busque contar con personal capacitado que realice sus funciones adecuadamente.

El recurso humano tiene un impacto significativo en el gasto municipal. Según cifras de INEGI para 2018, el gasto en servicios personales en los municipios ascendió a 145,227,922,384 pesos. Lo anterior significa que los servicios personales son

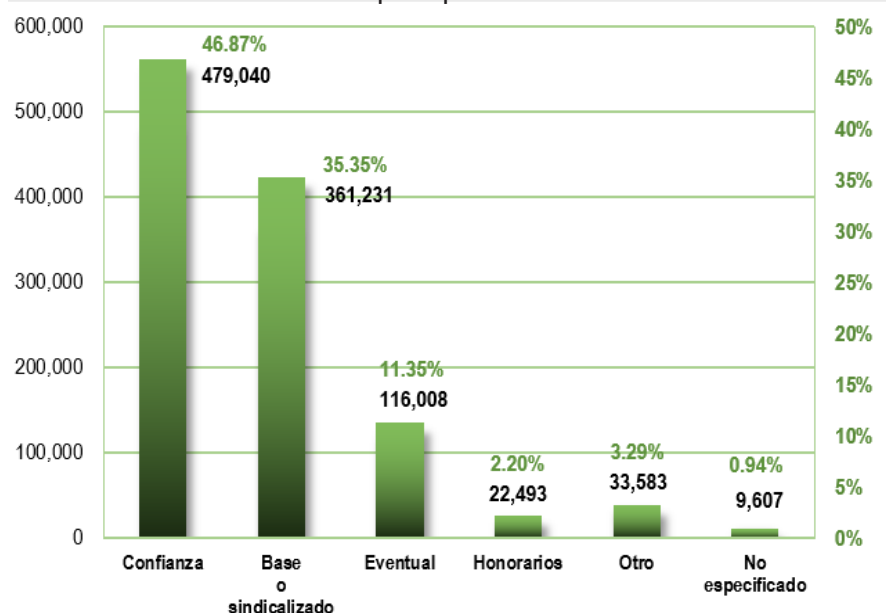
la partida más importante de gasto a nivel municipal representando el 34.11% del total del gasto de los municipios de México, seguida de las partidas de inversión pública con un porcentaje de 22.47% y servicios generales con el 16.73% (Ver gráfico 1).

Gráfico 1: Porcentaje de gasto por partida de los municipios de México respecto del gasto total en el año 2018



Fuente: Elaborado por INDETEC con base en información de INEGI (2018).

Gráfico 2: Número y porcentaje de funcionarios municipales clasificados por tipo de contratación



Fuente: Elaborado por INDETEC con base en información de INEGI (2018).

Ahora bien, según el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019, para el año 2018 las administraciones públicas municipales contaban con 1'021,962 funcionarios municipales, de los cuales 479,040 eran de confianza, 361,231 de base, 116,008 eventuales y 22,493 trabajaban por honorarios. (Ver gráfico 2).



Uno de los retos más importantes a nivel municipal, en lo referente a la capacitación, lo constituye la rotación del personal derivada de los procesos electorales en los municipios, lo cual trae como consecuencia, en la mayoría de los casos, cambios de los funcionarios de mayor nivel jerárquico de las administraciones municipales, así como de algunos otros. Esos cambios generan que un gran porcentaje de funcionarios de confianza, eventuales y por honorarios salgan de las administraciones municipales perdiendo la experiencia adquirida. Es importante señalar que, según cifras del censo de INEGI mencionado, los funcionarios referidos representan más del 60% del total. (Ver gráfico 2).

Aunado a lo anterior, según el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2015, al año 2014, sólo el 8% de los funcionarios municipales habían concluido una carrera técnica, licenciatura, maestría o doctorado. Cabe señalar que, según información de este mismo censo, el porcentaje de funcionarios públicos adscritos a las áreas de tesorería y finanzas de los municipios representó un 5% del total de funcionarios públicos municipales del país. Respecto a los datos anteriores, cabría señalar que, en la mayoría de los casos, el porcentaje de funcionarios con mayores niveles de estudio se concentra en las áreas técnicas de los municipios, tales como la tesorería, la oficialía mayor administrativa, entre otras.

LA CERTIFICACIÓN DE FUNCIONARIOS HACENDARIOS MUNICIPALES

Los municipios enfrentan retos importantes en la actualidad derivados de distintos factores tales como la situación económica a nivel mundial, la reciente disminución en el precio del petróleo y la pandemia COVID19, los cuales sin duda tendrán un impacto significativo en términos recaudatorios. Lo anterior demanda que los funcionarios públicos responsables de la hacienda municipal sepan allegarse los recursos suficientes, garantizando la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos. Por esta razón, es deseable que los funcionarios públicos que laboren en la tesorería municipal cuenten con una serie de conocimientos y habilidades que les permitan desempeñarse adecuadamente contribuyendo al cumplimiento de los fines propios de los municipios a través de la generación de mayores recursos y una mejor calidad del gasto público municipal.

En aras de contribuir a esta inminente necesidad de capacitación de los servidores públicos municipales, algunas entidades como Chiapas, Estado de México, Chihuahua e Hidalgo han establecido como obligación en su normatividad la certificación de los funcionarios titulares de una o más áreas de la administración municipal. A continuación, se presenta el Cuadro 1 en el que se señala la normatividad donde se establece dicha obligación.

Chiapas, Estado de México, Chihuahua e Hidalgo han establecido como obligación la certificación de los funcionarios titulares



Cuadro 1: Ejemplo de Entidades Federativas que contemplan la obligatoriedad de la certificación para los funcionarios de los municipios

ENTIDAD FEDERATIVA	NORMATIVIDAD Y DESCRIPCIÓN
CHIAPAS	<p>Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas.</p> <p>El artículo 39 señala que se requerirá certificación de capacitación y competencia laboral expedida por un centro certificado de conocer para los cargos de Secretario Municipal, Tesorero Municipal y Director de Obras Públicas Municipales.</p> <p>En el caso particular del tesorero municipal, señala que deberá “Contar con <u>certificación de capacitación y competencia laboral</u> vigente en la materia de acuerdo a sus funciones que desempeña, expedida por un <u>centro certificador de CONOCER</u>, con especialidad en la Administración Pública Municipal residente en el Estado de Chiapas”</p>
CHIHUAHUA	<p>Código Municipal para el Estado de Chihuahua</p> <p>El artículo 60 indica que “Las personas titulares de la Secretaría, Tesorería, Oficialía Mayor y Dirección de Obras Públicas, están obligadas a participar en el Sistema de Profesionalización y Capacitación del Servicio Público Municipal, que instrumente el Ejecutivo del Estado por conducto de la dependencia competente, mediante modelos de formación continua, y a <u>contar con una certificación de competencia laboral, expedida por una institución reconocida en el Sistema Nacional de Competencias</u>. Dicha certificación deberá realizarse dentro de los seis meses siguientes de haber tomado posesión del cargo y deberá estar vigente durante el desempeño del mismo...”</p>
ESTADO DE MÉXICO	<p>Ley Orgánica Municipal del Estado De México</p> <p>El artículo 32, fracción V, establece como uno de los requisitos a los cargos de Secretario, Tesorero, Director de Obras Públicas, Director de Desarrollo Económico, Coordinador General Municipal de Mejora Regulatoria, Ecología, Desarrollo Urbano, o equivalentes, titulares de las unidades administrativas, protección Civil, y de los organismos auxiliares el <u>“contar con certificación en la materia del cargo que se desempeñará”</u>.</p>
HIDALGO	<p>Constitución Política del Estado de Hidalgo</p> <p>El artículo 141, en la fracción XIX, señala que son obligaciones del ayuntamiento “Participar en el Sistema para la Profesionalización del Servicio Público Municipal, mediante la capacitación, evaluación y certificación de su personal, en los términos que establezca la Ley”.</p> <p>Ley Orgánica Municipal para el Estado de Hidalgo</p> <p>Conforme al artículo 121 Bis “los servidores públicos municipales que se desempeñen como titulares de la Secretaría General Municipal, la Tesorería Municipal, la Contraloría, la Oficialía del Registro del Estado Familiar, la Unidad de Protección Civil, la Dirección de Ecología y Medio Ambiente, el área de Obras Públicas, el área de Planeación Municipal o su equivalente, la Instancia Municipal para el Desarrollo de las Mujeres y el responsable Municipal de Movilidad.....están obligados... a contar con una <u>certificación de competencia laboral expedida por una institución reconocida en el Sistema Nacional de Competencias</u> durante el primer año de su gestión”.</p>



Como puede observarse, la obligatoriedad de la certificación en las diferentes entidades federativas del Cuadro 1, se encuentra establecida en la normatividad estatal aplicable a nivel municipal, lo cual pareciera ser una buena práctica, ya que la obligatoriedad recae en todos los municipios de las entidades federativas señaladas contribuyendo así, a mejorar las capacidades de sus tesoreros por lo que, al mejorar su desempeño, las haciendas públicas de dichos municipios se verán beneficiadas.

Ahora bien, la certificación a que aluden las diferentes normatividades de las entidades federativas en cuestión corresponde a una institución reconocida por el Sistema Nacional de Competencias. Al respecto, cabría señalar que, conforme las reglas generales y criterios para la integración y operación del Sistema Nacional de Competencias, dicho Sistema tiene como propósito el “contribuir a elevar el nivel de productividad y competitividad de la economía nacional, mediante la promoción e implantación del modelo de gestión por competencias en los sectores productivo, social y público del país”, para lo cual será organizado, promovido, difundido y coordinado por el CONOCER.

El modelo de gestión de competencias busca el desarrollo del capital humano con base en competencias laborales las cuales se definen, en esta misma disposición, como el “conjunto de conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes que requiere una persona para realizar actividades en el mercado de trabajo”. Así pues, una persona se certifica cuando demuestra a través de una evaluación haber cumplido con un estándar de



competencia inscrito en el Registro Nacional de Estándares de Competencia (RENEC).

El estándar de competencia se entiende como una norma técnica de competencia laboral que se requiere para asegurar un alto desempeño en el mercado laboral. Cabe señalar que los Estándares de Competencia inscritos en el RENEK del CONOCER, se referirán únicamente a funciones individuales cuya realización no requiera por disposición legal, la posesión de un título profesional.

En el caso de la Hacienda Municipal, actualmente existen tres estándares de competencia aplicables: Ejecución de las atribuciones de la Hacienda Pública Municipal, Presupuestación del gasto público con base en resultados y aplicación de la armonización de la contabilidad gubernamental en la Administración Pública.

Como puede observarse, lo que se busca mediante la obligatoriedad de la certificación en los titulares de las tesorerías de los municipios es garantizar que el funcionario público cuente

con los conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes necesarias para un mejor desempeño en las Haciendas Municipales.

Por otro lado, cabría señalar que, la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí, contempla en el artículo 107 bis, que:

“Los integrantes del Cabildo, así como los servidores públicos municipales que desempeñen cargos de confianza en el ayuntamiento, están obligados a asistir y acreditar los cursos de inducción, talleres de capacitación y profesionalización que instrumente e imparta el Ejecutivo del Estado, por conducto de la dependencia o entidad competente, tendentes a la certificación en el ramo o función a desempeñar, a fin de que cuenten con los conocimientos y habilidades necesarias para cumplir con las funciones que desempeñan, bajo los criterios de eficacia, eficiencia, legalidad, imparcialidad, y honradez” asimismo señala que “El Ejecutivo del Estado, por conducto de la entidad competente, llevará un Registro de Servidores Públicos Certificados, que deberá publicarse en el Periódico Oficial

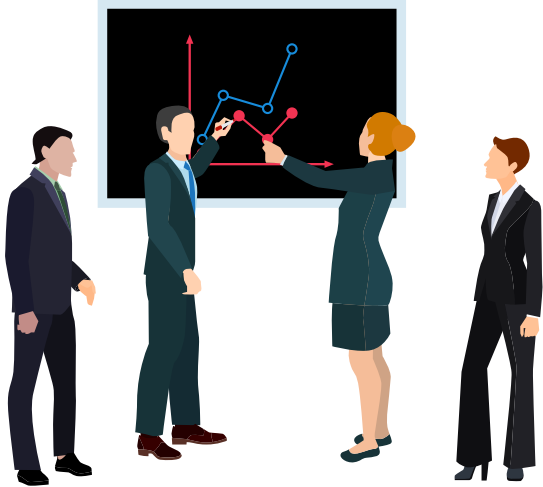
del Estado, actualizándolo cada ciclo lectivo de certificación”.

Como puede notarse, a diferencia de las otras entidades federativas, en San Luis Potosí la obligación no se limita a los titulares de las áreas, sino que se extiende al personal de confianza del ayuntamiento. Además, otra diferencia consiste en que la tarea de realizar la capacitación recae en el Ejecutivo del Estado, así como la responsabilidad de llevar el registro de los servidores públicos certificados.

En San Luis Potosí la obligación de asistir y acreditar cursos y talleres de capacitación y profesionalización se extiende al personal de confianza del ayuntamiento.



CONCLUSIONES



- El establecimiento de la obligatoriedad de la certificación de los funcionarios hacendarios municipales hoy por hoy pareciera una necesidad para la mejora del servicio público en las tesorerías de los municipios, ya que garantiza que los funcionarios de las haciendas públicas contarán con el conocimiento y habilidades indispensables para la ejecución de sus responsabilidades. Es por lo anterior que sería deseable que se incluyera, en la normatividad estatal aplicable a los municipios, esta obligación.
- La certificación de los titulares de la Hacienda Pública y de los funcionarios de confianza constituye un gran paso en la mejora de la función pública a nivel municipal, sin embargo, debiera avanzarse en buscar que la certificación aplicara también al resto de los funcionarios de la hacienda pública ya que la labor de cada uno de ellos impacta en el desempeño en su conjunto de las tesorerías municipales. Además, el certificar a los funcionarios de base contribuye a disminuir el impacto en la rotación derivada del cambio de las administraciones municipales, por lo que se estaría garantizando una mayor continuidad en los procesos y por tanto mayor calidad en la gestión de los mismos.
- El gasto en capacitación y/o certificación de los funcionarios públicos constituye una inversión para los municipios, ya que impacta directamente en una mayor calidad en el desempeño de sus labores y en consecuencia en el mejoramiento de la hacienda pública.
- La certificación de la hacienda pública en los municipios debe tener como eje el reforzamiento de los conocimientos de los funcionarios públicos, lo cual les permitirá mejorar el desempeño de sus funciones. Cabe señalar que además de la certificación y en el caso específico de los titulares, sería deseable que contaran con una profesión.
- La Hacienda Pública Municipal, es sin duda, una área estratégica y fundamental en la administración pública, ya que mediante ella se obtienen los recursos financieros necesarios para la buena operación de los municipios y se garantiza la disciplina financiera y el ejercicio eficiente del gasto público. Por esta razón, los funcionarios públicos que laboran en las tesorerías municipales deben contar con el conocimiento y las habilidades para desempeñarse adecuadamente, cumpliendo con las obligaciones derivadas de la normatividad aplicable en sus municipios desde el primer momento que ocupen sus respectivos cargos.

FUENTES CONSULTADAS

- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/cngmd/2019/>
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2015. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/cngmd/2015/>
- Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas. Periódico Oficial del Estado No. 346. Decreto número 020. 31-01-2018. Disponible en http://old.chiapadecorzo.gob.mx/media/marcolegal/LEY_0073.pdf
- Ley Orgánica Municipal del Estado de México. Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno” Decreto número 164. 26-12-2019. Disponible en <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig022.pdf>
- Ley Orgánica Municipal para el Estado de Hidalgo. Periódico Oficial. Decreto número 402. 24-06-2019. Disponible en http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/Leyes/112Ley%20Organica%20Municipal%20del%20Estado%20de%20Hidalgo.pdf
- Constitución Política del Estado de Hidalgo. Periódico Oficial. Decreto número 1108. 16-10-2017. Disponible en http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/Leyes/10Constitucion%20Politica%20del%20Estado%20de%20Hidalgo.pdf
- RGCIOSNC. Reglas Generales y Criterios para la Integración y Operación del Sistema Nacional de Competencias. DOF. 27-11-2009. Disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5121843&fecha=27/11/2009
- Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí. Periódico Oficial del 27 de febrero de 2020. Decreto 554. <http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/unpload/legislacion/leyes/2020/03/Ley%20Organica%20del%20Municipio%20Libre%20del%20Estado%20de%20San%20Luis%20Potosi%2027%20Feb%202020.pdf>

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 se desempeña como Directora de Desarrollo Administrativo de la Hacienda Municipal en INDETEC.



IMPUESTOS MUNICIPALES VIGENTES para el ejercicio fiscal 2020



Esta edición 2020 del artículo Impuestos Municipales Vigentes busca, al igual que el trabajo realizado para el 2019, facilitar a los funcionarios hacendarios municipales el análisis y comparación de los impuestos municipales actuales a efecto de coadyuvar en la toma de decisiones para incrementar los recursos propios de los municipios o en su caso reforzar su estructura jurídica.

Joel Arturo González Méndez
jgonzalezm@indetec.gob.mx

Bertha Alicia Medrano Figueroa
bmedranof@indetec.gob.mx

MUNICIPIOS SELECCIONADOS

Para este año se incrementó el número de los municipios en el país, de 2,457 a 2,465¹ según el INEGI. Éste gran número de municipios y la libertad y autonomía entre ellos para proponer a sus legislaturas la denominación de los impuestos municipales, provocan que en el país exista una amplia diversidad en la denominación de impuestos. Para efectos de comparabilidad fiscal se seleccionaron de cada entidad federativa, el municipio capital y el municipio con mayores ingresos locales, así como a la Ciudad de México, ya que algunos de sus impuestos son de índole municipal en general; para obtener de ellos una muestra de los impuestos municipales vigentes para el 2020. Cuando estas característi-

¹ <http://www.cuentame.inegi.org.mx/territorio/division/default.aspx?tema=T> Fecha de consulta 23 de Abril del 2020.

cas recayeron en el mismo municipio (Capital = mayores ingresos), se tomó el segundo municipio con mayores ingresos locales. De esta selección resultaron 62 municipios y la Ciudad de México, recogidos en la Tabla 1.



Tabla 1: Municipios seleccionados para la muestra por entidad federativa (municipio capital y municipio con mayores ingresos)

Aguascalientes	1. Aguascalientes	Guerrero	22. Chilpancingo de los Bravo	Quintana Roo	44. Othón P. Blanco
	2. Jesús María		23. Acapulco de Juárez		45. Benito Juárez
Baja California	3. Mexicali	Hidalgo	24. Pachuca de Soto	San Luis Potosí	46. San Luis Potosí
	4. Tijuana		25. Tizayuca		47. Soledad de Graciano Sánchez
Baja California Sur	5. La Paz	Jalisco	26. Guadalajara	Sinaloa	48. Culiacán Rosales
	6. Los Cabos		27. Zapopan		49. Mazatlán
Campeche	7. Campeche	México	28. Toluca de Lerdo	Sonora	50. Hermosillo
	8. Carmen		29. Naucalpan de Juárez		51. Cajeme
Chiapas	9. Tuxtla Gutiérrez	Michoacán	30. Morelia	Tabasco	52. Centro
	10. Tapachula		31. Zamora		53. Cárdenas
Chihuahua	11. Chihuahua	Morelos	32. Cuernavaca	Tamaulipas	54. Victoria
	12. Juárez		33. Jiutepec		55. Reynosa
Ciudad de México	13. Ciudad de México	Nayarit	34. Tepic	Tlaxcala	56. Tlaxcala
			35. Bahía de Banderas		57. Apizaco
Coahuila	14. Saltillo	Nuevo León	36. Monterrey	Veracruz	58. Xalapa
	15. Torreón		37. San Pedro Garza García		59. Veracruz
Colima	16. Colima	Oaxaca	38. Oaxaca de Juárez	Yucatán	60. Mérida
	17. Manzanillo		39. Santa María Huatulco		61. Progreso
Durango	18. Durango	Puebla	40. Puebla	Zacatecas	62. Zacatecas
	19. Gómez Palacio		41. San Andrés Cholula		63. Guadalupe
Guanajuato	20. Guanajuato	Querétaro	42. Corregidora		
	21. León		43. Querétaro		

Fuente: Elaborado por INDETEC con base en datos de Estadística de Finanzas Públicas Estatales y Municipales (EPIPEM) para la selección de municipios de mayores ingresos locales.



En el análisis realizado a la normativa municipal seleccionada, se encontraron 90 denominaciones de impuestos municipales, los cuales se agruparon conforme al Clasificador por Rubros de Ingresos (CRI) emitido por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), resultando las clasificaciones y el número de impuestos señalados a continuación en la Tabla 2.

Tabla 2: Clasificación de impuestos municipales en base al CRI

Denominación del CRI	Número de denominaciones de Impuestos Agrupados	Número de Impuestos
I. Impuestos Sobre los Ingresos	28	3
II. Impuestos Sobre el Patrimonio	18	4
III. Impuestos Sobre la Producción, el Consumo y las Transacciones	42	5
IV. Otros Impuestos	2	2
Total	90	14

Fuente: Elaborado por INDETEC con datos de leyes de ingresos y de hacienda de los municipios, correspondientes al ejercicio fiscal 2020, conforme al objeto del impuesto analizado y los rubros otorgados por el CRI.

En las siguientes tablas se presentan las 90 variables de impuestos agrupadas en primer nivel conforme a la clasificación del CRI; en segundo nivel por la denominación más común del impuesto, agrupando los que tienen diversas denominaciones, pero un objeto similar; por último, en tercer nivel la denominación literal otorgada por el Municipio en la ley que prevé dicho impuesto. (Tablas 3, 4, 5 y 6)

Tabla 3: Clasificación de impuestos sobre los ingresos

1. DIVERSIONES Y ESPECTÁCULOS PÚBLICOS	2. JUEGOS, APUESTAS, RIFAS, CONCURSOS Y SORTEOS	3. OTROS IMPUESTOS SOBRE LOS INGRESOS
1. Asistencia a Diversiones y Espectáculos Públicos	10. Actividades de Juego con Apuestas o Sorteos	26. Honorarios por Servicios Médicos Profesionales (Ingresos)
2. Asistencia a Diversiones, Juegos Permitidos y Espectáculos Públicos	11. Aparatos Mecánicos, Eléctricos, Electrónicos, Electromecánicos, Máquinas Expendedoras de Alimentos, Bebidas No Alcohólicas, Productos Y Similares	27. Ingresos Obtenidos por Establecimientos de Enseñanza Particular.
3. Diversiones Públicas	12. Centros de Apuestas, Apuestas Remotas, Salas de Sorteos y/o Casinos	28. Uso de Inmuebles destinados a la Prestación de Servicios de Hospedaje
4. Diversiones y Espectáculos Públicos	13. Erogaciones en Juegos con Apuestas y Concursos	
5. Diversiones, Juegos y Espectáculos Públicos	14. Juegos Permitidos	



1. DIVERSIONES Y ESPECTÁCULOS PÚBLICOS	2. JUEGOS, APUESTAS, RIFAS, CONCURSOS Y SORTEOS	3. OTROS IMPUESTOS SOBRE LOS INGRESOS
6. Diversiones, Video Juegos y Espectáculos Públicos	15. Juegos Permitidos, Espectáculos Públicos, Diversiones y Aparatos Mecánicos o Electromecánicos Accionados por monedas o fichas.	
7. Diversiones, Video Juegos, Cines y Espectáculos Públicos	16. Juegos Permitidos, Rifas y Loterías	
8. Entretenimientos Públicos Municipales	17. Juegos y Apuestas Permitidas	
9. Espectáculos Públicos	18. Juegos, Rifas o Loterías	
	19. Juegos, Rifas, Sorteos, Competencias y Loterías	
	20. Loterías, Rifas y Sorteos	
	21. Loterías, Rifas, Sorteos y Concursos	
	22. Loterías, Rifas, Sorteos, concursos, juegos con apuesta y apuestas permitidas de toda clase	
	23. Remates no Judiciales, Subastas, Rifas, Sorteos, Loterías, Juegos Permitidos y Realización de Juegos con Apuestas y Sorteos	
	24. Rifas, Loterías, Concursos y Sorteos	
	25. Rifas, Sorteos, Loterías y Concursos	

Fuente: Elaborado por INDETEC con datos de leyes de ingresos y de hacienda de los municipios, correspondiente al ejercicio fiscal 2020.

Tabla 4: Clasificación de impuestos sobre el patrimonio (CRI)

4. PREDIAL	5. PLUSVALÍA	6. URBANIZACIÓN, CONDOMINIOS Y FRACCIONAMIENTOS	7. TENENCIA DE VEHÍCULOS (No motorizados / Antigüedad mayor 10 años)
29. Impuesto Predial	32. Aumento de Valor y Mejoría Específica de la Propiedad	35. Condominios	45. Uso o Tenencia de vehículos (Mayores a 10 años antigüedad)
30. Propiedad Raíz	33. Incremento del Valor de los Bienes Inmuebles	36. División y lotificación de inmuebles	46. Uso o tenencia de vehículos que no consuman gasolina ni otro derivado del petróleo.
31. Propiedad Urbana, Suburbana y Rústica	34. Plusvalía	37. Fraccionamiento y Fusión de Bienes Inmuebles	
		38. Fraccionamientos	
		39. Fraccionamientos, Condominios, Fusión, Subdivisión y Relotificación de Predios	
		40. Lotes Baldíos sin Bardear o Falta de Banquetas.	



4. PREDIAL	5. PLUSVALÍA	6. URBANIZACIÓN, CONDOMINIOS Y FRACCIONAMIENTOS	7. TENENCIA DE VEHÍCULOS (No motorizados / Antigüedad mayor 10 años)
		41. Pavimento	
		42. Señalamiento de lotes	
		43. Sobre Conjuntos Urbanos	
		44. Urbanización	

Fuente: Elaborado por INDETEC con datos de leyes de ingresos y de hacienda de los municipios, correspondiente al ejercicio fiscal 2020.

Tabla 5: Clasificación de impuestos sobre la producción, consumo y transacciones (CRI)

8. IMPUESTOS SOBRE ADQUISICIÓN DE BIENES INMUEBLES	9. OTROS IMPUESTOS SOBRE LAS TRANSACCIONES	10. ACTIVIDADES MERCANTILES Y COMERCIALES	11. NEGOCIOS JURÍDICOS E INSTRUMENTOS PÚBLICOS	12. IMPUESTOS ADICIONALES
47. Adquisición de Bienes Inmuebles	52. Adquisición de Vehículos de Motor Usados que se Realicen Entre Particulares	53. A Músicos y Cancioneros Profesionales (Tarifa diaria)	61. Instrumentos Públicos y Operaciones Contractuales	63. Adicional (Adicional de impuestos y derechos)
48. Adquisición de Inmuebles y Otros Derechos Reales		54. Actividades comerciales y oficios ambulantes (Cuota)	62. Negocios Jurídicos	64. Adicional para las Universidades
49. Traslación de Dominio de Bienes Inmuebles		55. Actividades Mercantiles, Industriales, Agrícolas y Ganaderas		65. Asistencia Social
50. Transmisión de Bienes Inmuebles		56. Anuncios		66. Asistencia Social y/o Pro-Deporte.
51. Transmisiones Patrimoniales		57. Anuncios y Publicidad Comercial (Tarifa por actividad)		67. Centro de Atención y Prevención Psicológica CAPPSI
		58. Ejercicio de Actividades Mercantiles (Cuota diaria)		68. Desarrollo Ecológico, Social Y Turístico
		59. Explotación de bancos de mármoles, canteras, pizarras, basaltos, cal, calizas, tezontle, tepetate y sus derivados, arena, grava y otros similares (Tarifa por unidad de material)		69. Desarrollo Integral de la Familia
		60. Impuesto a la Venta Final de Bebidas con Contenido Alcohólico		70. Fidecomiso Expo Chihuahua



8. IMPUESTOS SOBRE ADQUISICIÓN DE BIENES INMUEBLES	9. OTROS IMPUESTOS SOBRE LAS TRANSACCIONES	10. ACTIVIDADES MERCANTILES Y COMERCIALES	11. NEGOCIOS JURÍDICOS E INSTRUMENTOS PÚBLICOS	12. IMPUESTOS ADICIONALES
				71. Fideicomiso Paso del Norte para la construcción, equipamiento y operación del Centro de Exposiciones Paso del Norte
				72. Fomento deportivo.
				73. Impuesto Especial para la Universidad Autónoma de Nayarit
				74. Instituto de la Mujer
				75. Mejoramiento en la prestación de servicios públicos.
				76. Para Educación y Obras Públicas Municipales
				77. Para el Apoyo a Organismos no Gubernamentales sin Fines de Lucro Vinculados a Fortalecer la Seguridad Pública y Social
				78. Para el Fomento Deportivo y Educativo
				79. Para el Fomento Turístico, Desarrollo Integral de la Familia y Promoción a la Cultura
				80. Para el Mantenimiento y Conservación de las Vías Públicas
				81. Para el Turismo, Convenciones y Fomento Industrial



8. IMPUESTOS SOBRE ADQUISICIÓN DE BIENES INMUEBLES	9. OTROS IMPUESTOS SOBRE LAS TRANSACCIONES	10. ACTIVIDADES MERCANTILES Y COMERCIALES	11. NEGOCIOS JURÍDICOS E INSTRUMENTOS PÚBLICOS	12. IMPUESTOS ADICIONALES
				82. Predios urbanos no edificados
				83. Pro-Alfabetización
				84. Pro-Centro de Salud y/o Pro-Hospital Civil
				85. Pro-Comité de Promoción y Desarrollo Turístico
				86. Pro-Mejoras materiales
				87. Pro-Servicios Asistenciales a indigentes
				88. Pro-Turismo

Fuente: Elaborado por INDETEC con datos de leyes de ingresos y de hacienda de los municipios, correspondiente al ejercicio fiscal 2020.

Tabla 6: Otros impuestos (CRI)

13. IMPUESTO DE ALUMBRADO PÚBLICO	14. IMPUESTO DE ESTACIONAMIENTO
89. Alumbrado Público	90. Sustitutivo de Estacionamiento (Por falta de estacionamiento necesario)

Fuente: Elaborado por INDETEC con datos de leyes de ingresos y de hacienda de los municipios, correspondiente al ejercicio fiscal 2020.



De las tablas anteriores podemos observar que conforme al CRI, las dos principales clasificaciones son: Impuestos Sobre el Patrimonio e Impuestos Sobre la Producción, el Consumo y las Transacciones, ya que en conjunto agrupan 9 de los 14 impuestos municipales localizados.

Ahora bien, a fin de establecer qué impuestos prevé cada municipio seleccionado, se construyeron las Tablas 7 y 8, con las mismas clasificaciones:

Tabla 7: Impuestos vigentes en los municipios seleccionados, por entidad federativa.

Concepto	AGS	BC	BCS	CAMP	CHIS	CHIH	CDMX	COAH							
	Aguascalientes	Jesús María Mexicali	Tijuana	La Paz	Los Cabos	Campeche	Carmen	Tuxtla Gutiérrez 2019	Tapachula 2019	Chihuahua	Juárez	Ciudad de México	Saltillo	Torreón	
<u>1. DIVERSIONES Y ESPECTÁCULOS PÚBLICOS</u>	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
<u>2. JUEGOS, APUESTAS, RIFAS, CONCURSOS Y SORTEOS</u>	*	*	*	*	*					*		*2	*	*	
<u>3. OTROS IMPUESTOS SOBRE LOS INGRESOS</u>					*	*	*								
Honorarios por Servicios Médicos Profesionales (Ingresos)						*	*								
Ingresos Obtenidos por Establecimientos de Enseñanza Particular.															
Uso de Inmuebles destinados a la Prestación de Servicios de Hospedaje								*							
<u>4. PREDIAL</u>	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
<u>5. PLUSVALÍA</u>				*											
<u>6. URBANIZACIÓN, CONDOMINIOS Y FRACCIONAMIENTOS</u>				*	*			*	*					*	
<u>7. TENENCIA DE VEHÍCULOS</u>															
Uso o Tenencia de Vehículos (Mayores a 10 años antigüedad)															
Uso o Tenencia de Vehículos Que No Consuman Gasolina Ni Otro Derivado del Petróleo.															
<u>8. IMPUESTOS SOBRE ADQUISICIÓN DE BIENES INMUEBLES</u>	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
<u>9. OTROS IMPUESTOS SOBRE LAS TRANSACCIONES</u>					*	*									
Adquisición de Vehículos de Motor Usados que se Realicen Entre Particulares						*	*								
<u>10. ACTIVIDADES MERCANTILES Y COMERCIALES</u>												*	*	*	
<u>11. NEGOCIOS JURÍDICOS E INSTRUMENTOS PÚBLICOS</u>			*			*									
<u>12. IMPUESTOS ADICIONALES</u>			*3	*4	*	*					*5	*3			
<u>OTROS IMPUESTOS</u>															
<u>13. Alumbrado Público</u>				*											
14. Sustitutivo de Estacionamiento (Por falta de estacionamiento necesario)								*	*						
Total de denominaciones de impuestos en el Municipio	3	4	7	10	7	6	6	5	7	6	10	6	5	5	6
Total de impuestos diferentes	4	4	6	7	6	6	6	5	6	5	5	4	5	5	6

Fuente: Elaborado por INDETEC con datos de leyes de ingresos y de hacienda de los municipios, correspondiente al ejercicio fiscal 2020.



Tabla 7: Impuestos vigentes en los municipios seleccionados, por entidad federativa.

Concepto	COL		DGO		GTO		GRO		HGO		JAL		MEX		MICH	
	Colima	Manzanillo	Durango	Gómez Palacio	Guanajuato	León	Chilpancingo de los Bravo	Acapulco de Juárez	Pachuca de Soto	Tizayuca	Guadalajara	Zapopan	Toluca de Lerdo	Naucalpan de Juárez	Morelia	Zamora
<u>1. DIVERSIONES Y ESPECTÁCULOS PÚBLICOS</u>	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
<u>2. JUEGOS, APUESTAS, RIFAS, CONCURSOS Y SORTEOS</u>					*2	*2			*	*			*	*	*	*
<u>3. OTROS IMPUESTOS SOBRE LOS INGRESOS</u>									*	*						
Honorarios por Servicios Médicos Profesionales (Ingresos)																
Ingresos Obtenidos por Establecimientos de Enseñanza Particular.									-	-						
Uso de Inmuebles destinados a la Prestación de Servicios de Hospedaje																
<u>4. PREDIAL</u>	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
<u>5. PLUSVALÍA</u>																
<u>6. URBANIZACIÓN, CONDOMINIOS Y FRACCIONAMIENTOS</u>					*2	*2							*	*	*	*
<u>7. TENENCIA DE VEHÍCULOS</u>																
Uso o Tenencia de Vehículos (Mayores a 10 años antigüedad)																
Uso o Tenencia de Vehículos Que No Consuman Gasolina Ni Otro Derivado del Petróleo.																
<u>8. IMPUESTOS SOBRE ADQUISICIÓN DE BIENES INMUEBLES</u>	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
<u>9. OTROS IMPUESTOS SOBRE LAS TRANSACCIONES</u>																
Adquisición de Vehículos de Motor Usados que se Realicen Entre Particulares																
<u>10. ACTIVIDADES MERCANTILES Y COMERCIALES</u>			*	*3	*	*			*	*			*	*		
<u>11. NEGOCIOS JURÍDICOS E INSTRUMENTOS PÚBLICOS</u>											*	*				
<u>12. IMPUESTOS ADICIONALES</u>							*	*								
<u>OTROS IMPUESTOS</u>																
<u>13. Alumbrado Público</u>																
14. Sustitutivo de Estacionamiento (Por falta de estacionamiento necesario)																
-																
Total de denominaciones de impuestos en el Municipio	3	3	4	6	8	8	4	4	5	5	4	4	5	5	5	5
Total de impuestos diferentes	3	3	4	4	6	6	4	4	6	6	4	4	6	6	5	5

Fuente: Elaborado por INDETEC con datos de leyes de ingresos y de hacienda de los municipios, correspondiente al ejercicio fiscal 2020.



Tabla 8: Impuestos vigentes en los municipios seleccionados, por entidad federativa

Concepto	MOR	NAY	NL	OAX	PUE	QRO	QROO	SLP								
	Cuernavaca (2019)	Jiutepec (2019)	Tepic	Bahía de Banderas	Monterrey	San Pedro Garza	Oaxaca de Juárez	Santa María Huatulco	Puebla	san Andrés Cholula	Corregidora	Querétaro	Othón P. Blanco	Benito Juárez	San Luis Potosí (2019)	Soledad de Garciano Sánchez (2019)
<u>1. DIVERSIONES Y ESPECTÁCULOS PÚBLICOS</u>				*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
<u>2. JUEGOS, APUESTAS, RIFAS, CONCURSOS Y SORTEOS</u>				*	*	*	*2	*	*				*	*		
<u>3. OTROS IMPUESTOS SOBRE LOS INGRESOS</u>												*				
Honorarios por Servicios Médicos Profesionales (Ingresos)																
Ingresos Obtenidos por Establecimientos de Enseñanza Particular.																
Uso de Inmuebles destinados a la Prestación de Servicios de Hospedaje												- *				
<u>4. PREDIAL</u>	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
<u>5. PLUSVALÍA</u>					*	*						*			*	*
<u>6. URBANIZACIÓN, CONDOMINIOS Y FRACCIONAMIENTOS</u>						*	*				*	*				
<u>7. TENENCIA DE VEHÍCULOS</u>													*	*		
Uso o Tenencia de Vehículos (Mayores a 10 años antigüedad)																
Uso o Tenencia de Vehículos Que No Consuman Gasolina Ni Otro Derivado del Petróleo.													- *	- *		
<u>8. IMPUESTOS SOBRE ADQUISICIÓN DE BIENES INMUEBLES</u>	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
<u>9. OTROS IMPUESTOS SOBRE LAS TRANSACCIONES</u>																
Adquisición de Vehículos de Motor Usados que se Realicen Entre Particulares																
<u>10. ACTIVIDADES MERCANTILES Y COMERCIALES</u>													*	*		
<u>11. NEGOCIOS JURÍDICOS E INSTRUMENTOS PÚBLICOS</u>																
<u>12. IMPUESTOS ADICIONALES</u>	*	*	*	*			*	*			*	*		*		
<u>OTROS IMPUESTOS</u>																
<u>13. Alumbrado Público</u>																
<u>14. Sustitutivo de Estacionamiento (Por falta de estacionamiento necesario)</u>																
-																
Total de denominaciones de impuestos en el Municipio	3	3	3	3	5	5	6	7	4	4	5	7	6	7	4	4
Total de impuestos diferentes	3	3	3	3	5	5	6	6	4	4	5	7	7	6	4	4

Fuente: Elaborado por INDETEC con datos de leyes de ingresos y de hacienda de los municipios, correspondiente al ejercicio fiscal 2020. En donde no se localizó la publicidad de las normas para 2020 se consideró la legislación vigente en 2019.



Tabla 8: Impuestos vigentes en los municipios seleccionados, por entidad federativa

Concepto	SIN	SON	TAB	TAMPS	TLAX	VER	YUC	ZAC								
	Culiacán Rosales	Mazatlán	Hermosillo	Cajeme	Centro	Cárdenas	Victoria	Reynosa	Tlaxcala	Apizaco	Xalapa	Veracruz	Mérida	Progreso	Zacatecas	Guadalupe
<u>1. DIVERSIONES Y ESPECTÁCULOS PÚBLICOS</u>	*	*	*	*	*	*	*	*			*	*	*	*	*	*
<u>2. JUEGOS, APUESTAS, RIFAS, CONCURSOS Y SORTEOS</u>	*	*	*	*							*2	*2			*	*
<u>3. OTROS IMPUESTOS SOBRE LOS INGRESOS</u>																
Honorarios por Servicios Médicos Profesionales (Ingresos)																
Ingresos Obtenidos por Establecimientos de Enseñanza Particular.																
Uso de Inmuebles destinados a la Prestación de Servicios de Hospedaje																
<u>4. PREDIAL</u>	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
<u>5. PLUSVALÍA</u>																
<u>6. URBANIZACIÓN, CONDOMINIOS Y FRACCIONAMIENTOS</u>	*	*									*	*				
<u>7. TENENCIA DE VEHÍCULOS</u>				*												
Uso o Tenencia de Vehículos (Mayores a 10 años antigüedad)				*												
Uso o Tenencia de Vehículos Que No Consuman Gasolina Ni Otro Derivado del Petróleo.																
<u>8. IMPUESTOS SOBRE ADQUISICIÓN DE BIENES INMUEBLES</u>	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
<u>9. OTROS IMPUESTOS SOBRE LAS TRANSACCIONES</u>																
Adquisición de Vehículos de Motor Usados que se Realicen Entre Particulares																
<u>10. ACTIVIDADES MERCANTILES Y COMERCIALES</u>	*	*														
<u>11. NEGOCIOS JURÍDICOS E INSTRUMENTOS PÚBLICOS</u>																
<u>12. IMPUESTOS ADICIONALES</u>	*7	*7	*	*3							*	*				
<u>OTROS IMPUESTOS</u>																
<u>13. Alumbrado Público</u>																
14. Sustitutivo de Estacionamiento (Por falta de estacionamiento necesario)																
-																
Total de denominaciones de impuestos en el Municipio	13	13	5	8	3	3	3	3	2	2	7	7	3	3	4	4
Total de impuestos diferentes	7	7	5	6	3	3	3	3	2	2	6	6	3	3	4	4

Fuente: Elaborado por INDETEC con datos de leyes de ingresos y de hacienda de los municipios, correspondiente al ejercicio fiscal 2020. En donde no se localizó la publicidad de las normas para 2020 se consideró la legislación vigente en 2019.



CONCLUSIONES

Como podemos observar se identificaron 90 denominaciones de impuestos, las cuales conforme a su objeto únicamente se corresponden a 14 impuestos diferentes. Aunado a lo anterior podemos apreciar que persiste una enorme brecha en el número de impuestos que tienen establecidos los municipios, ya que se observan municipios con 2 impuestos y otros con 7 impuestos, de los 14 iden-

tificados, mientras que, de las 90 nomenclaturas identificadas, hay municipios con 2 y municipios con 13 denominaciones.

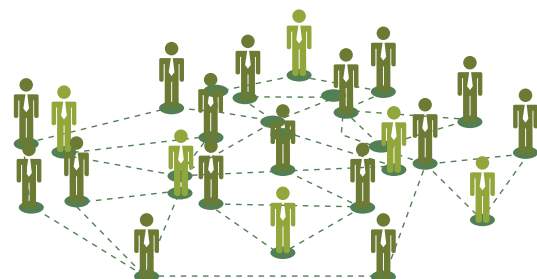
Realizando un comparativo entre los impuestos municipales identificados para el 2019 con los vigentes al 2020 se encontraron los siguientes nuevos impuestos:



En los cambios detectados en los municipios analizados en 2019 y 2020, destaca el caso del municipio de Zapopan, Jalisco, que en su Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal 2020 presenta una modificación en su esquema tributario respecto al impuesto predial, cambiando de tasa diferenciada a tarifa progresiva.

Se mantiene el área de oportunidad en los impuestos relativos a Diversiones y Espectáculos

Públicos, Juegos y Sorteos, al igual que los impuestos que gravan la plusvalía de los inmuebles, pues pocos municipios los prevén.



FUENTES CONSULTADAS

- Leyes de Ingresos Municipales del ejercicio fiscal de 2020.
- Leyes de Hacienda Municipal del ejercicio fiscal de 2020.
- Leyes de Hacienda Estatal para los Municipios aplicables para el ejercicio fiscal de 2020.
- Códigos Fiscales de aplicación municipal aplicables para el ejercicio fiscal de 2020.
- Cuadro de Impuestos Municipales Vigentes, INDETEC, 2019

Estos recursos fueron consultados en versión electrónica mediante los sitios web de los Congresos Locales, así como periódicos oficiales de los estados y páginas de los ayuntamientos.

Bertha Alicia Medrano Figueroa

Maestra en Derecho Constitucional y Amparo por la Universidad Enrique Díaz de León y Licenciada en Derecho por la misma casa de estudios. Actualmente colabora en la Dirección de Desarrollo Jurídico de la Hacienda Municipal de INDETEC.

Joel Arturo González Méndez

Maestro en Derecho Público por la Universidad Panamericana, Licenciado en Derecho por la Universidad del Valle de Atemajac, actualmente forma parte del equipo de especialistas de la Dirección de Desarrollo Jurídico de Hacienda Municipal de INDETEC.



OBLIGACIÓN DE LOS ENTES públicos locales de no contratar con contribuyentes irregulares



A partir del 01 de enero de 2020, de acuerdo con el artículo 32-D del Código Fiscal de la Federación (CFF), los entes públicos locales que reciban y ejerzan recursos públicos federales tienen la obligación de no contratar adquisiciones, arrendamientos, servicios u obra pública con quienes se ubiquen en algunos de los supuestos de situación fiscal irregular en dicho numeral. El presente artículo tiene como finalidad coadyuvar en el cumplimiento de este nuevo deber de las autoridades locales; en él se describen los procedimientos previstos para tal efecto.

Ricardo Hernández Salcedo
rhernandezs@indetec.gob.mx

Alma Patricia Medrano Figueroa
amedranof@indetec.gob.mx

INTRODUCCIÓN

El primer párrafo del artículo 32-D del CFF vigente hasta 2019, obligaba a la Administración Pública Federal, Centralizada y Paraestatal, así como a la Procuraduría General de la República, a no contratar adquisiciones, arrendamientos, servicios u obra pública con los particulares que se encontraran en algunas de las hipótesis de situaciones irregulares previstas en ese numeral.

Ahora bien, con el objetivo de seguir combatiendo la corrupción y la evasión fiscal derivada de operaciones entre particulares y entes de gobierno en nuestro país, se incorporó una modificación al artículo 32-D¹ del CFF, misma que según la exposición de motivos² obedece a que “se ha detectado en el entramado fiscal de la emisión de comprobantes fiscales que amparan operaciones inexistentes

1 Mediante el DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y del Código Fiscal de la Federación”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 09 de diciembre de 2019.

2 Exposición de motivos de la “Iniciativa de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y del Código Fiscal de la Federación”.

ha sido el relacionado con los contratos de obra pública y servicios contratados por entes de gobierno”.

Derivado de lo anterior, se amplió el alcance del artículo 32-D del CFF, incluyendo como sujetos obligados de la disposición a todos los entes públicos de los distintos órdenes de gobierno que

reciban y ejerzan recursos públicos federales; asimismo, con la reforma en análisis, la obligación de los entes públicos de no contratar con quien esté en situación fiscal irregular, se amplió para comprender actualmente a personas físicas, morales o entes jurídicos y no solo a contrataciones con particulares.

SUJETOS QUE DEBEN CUMPLIR CON LA OBLIGACIÓN EN MATERIA DE CONTRATACIÓN

El artículo 32-D del CFF establece la obligación a los entes públicos de no realizar contratación en ningún caso de adquisiciones, arrendamientos, servicios u obra pública con las personas físicas, morales o entes jurídicos que se ubiquen dentro de algunos de los supuestos contenidos en dicha porción normativa, mediante reforma al precepto

en comento³, a través de la cual, a partir del 1° de enero de 2020 se amplió el alcance de los sujetos obligados a cumplir con el citado artículo. En el siguiente cuadro se presenta un análisis del texto anterior y del texto vigente, a efecto de ilustrar la modificación en la ampliación de los sujetos obligados:

Texto anterior	Texto vigente
<p>Artículo 32-D primer párrafo:</p> <p><i>“La Administración Pública Federal, Centralizada y Paraestatal, así como la Procuraduría General de la República, en ningún caso contratarán adquisiciones, arrendamientos, servicios u obra pública con los particulares que:</i></p> <p>...</p> <p>“</p>	<p>Artículo 32-D primer párrafo:</p> <p><i>“Cualquier autoridad, ente público, entidad, órgano u organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos, así como cualquier persona física, moral o sindicato, que reciban y ejerzan recursos públicos federales, en ningún caso contratarán adquisiciones, arrendamientos, servicios u obra pública con las personas físicas, morales o entes jurídicos que:</i></p> <p>...</p> <p>“</p>

3 Mediante el DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y del Código Fiscal de la Federación”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 09 de diciembre de 2019.



De lo anterior se desprende que a partir del 1 de enero de 2020 se incluye dentro del artículo 32-D del CFF a todos los entes públicos de los diferentes órdenes de gobierno, es decir, cualquier autoridad, ente público, entidad, órgano u organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, órganos autónomos, partidos po-

líticos, fideicomisos y fondos, así como cualquier persona física, moral o sindicato, que reciban y ejerzan recursos públicos federales, ya que se puede observar en el comparativo, hasta el 31 de diciembre de 2019 únicamente era aplicable la disposición a la Administración Pública Federal, Centralizada y Paraestatal, así como a la Procuraduría General de la República.

SUPUESTOS ESPECÍFICOS DE IMPEDIMENTO PARA CONTRATAR POR PARTE DEL ENTE PÚBLICO

El artículo 32-D del CFF establece los distintos supuestos en que los entes públicos están obligados a no efectuar contrataciones adquisiciones, arren-

damientos, servicios u obra pública con las personas físicas, morales o entes jurídicos, mismos que a continuación se enlistan:

Fracción	Supuesto
I	Tengan a su cargo créditos fiscales firmes.*
II	Tengan a su cargo créditos fiscales determinados, firmes o no, que no se encuentren pagados o garantizados en alguna de las formas permitidas por el CFF.*
III	No se encuentren inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes (RFC).
IV	Habiendo vencido el plazo para presentar alguna declaración, provisional o no, así como aquellas declaraciones correspondientes a retenciones y con independencia de que en la misma resulte o no cantidad a pagar, ésta no haya sido presentada. Lo dispuesto en esta fracción también aplicará a la falta de cumplimiento de cualquier otra declaración informativa, que establezca el Servicio de Administración Tributaria (SAT) mediante reglas de carácter general.
V	Estando inscritos en el RFC, se encuentren como no localizados.
VI	Tengan sentencia condenatoria firme por algún delito fiscal. El impedimento para contratar será por un periodo igual al de la pena impuesta, a partir de que cause firmeza la sentencia.
VII	No hayan desvirtuado la presunción de emitir comprobantes fiscales que amparan operaciones inexistentes o transmitir indebidamente pérdidas fiscales y, por tanto, se encuentren en los listados a que se refieren los artículos 69-B, cuarto párrafo o 69-B Bis, octavo párrafo del CFF.
VIII	Hayan manifestado en las declaraciones de pagos provisionales, retenciones, definitivos o anuales, ingresos y retenciones que no concuerden con los comprobantes fiscales digitales por Internet, expedientes, documentos o bases de datos que lleven las autoridades fiscales, tengan en su poder o a las que tengan acceso.

* No será aplicable a los particulares siempre que celebren convenio con las autoridades fiscales en los términos que establece el CFF para cubrir a plazos, ya sea como pago diferido o en parcialidades, los adeudos fiscales que tengan a su cargo con los recursos que obtengan por enajenación, arrendamiento, servicios u obra pública que se pretendan contratar y que no se ubiquen en algún otro de los supuestos.



PROCEDIMIENTO DE CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN

Las autoridades están obligadas a no contratar con quienes encuadren en las hipótesis anteriores. Por ello se debe acreditar que con quien contrata el ente público no se encuentre en alguna situación irregular de las previstas en el precepto jurídico en estudio.

Así, para acreditar que con quien se contrata está al corriente de sus obligaciones fiscales, el ente público requerirá en su caso la opinión de cumplimiento positiva⁴, misma que los particulares deberán generar mediante el procedimiento que estableció el SAT a través de la regla **2.1.39. “Procedimiento que debe observarse para la obtención de la opinión del cumplimiento de obligaciones fiscales”** de la Resolución Miscelánea Fiscal (RMF) para 2020⁵. Aunado a lo anterior, para participar como proveedores de los entes públicos, los mismos estarán obligados a hacer público el resultado de la opinión del cumplimiento con el procedimiento contenido en la regla **2.1.27.**

“Procedimiento que debe observarse para hacer público el resultado de la opinión del cumplimiento de obligaciones fiscales” de la RMF para 2020.

Ahora bien, dentro de la RMF para 2020 se incorporó la regla **2.1.31.** donde se establece el procedimiento que cualquier autoridad, ente público, entidad, órgano u organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciban y ejerzan recursos públicos federales, deben observar cuando realicen contrataciones por adquisición de bienes, arrendamiento, prestación de servicios u obra pública, con cargo total o parcial a fondos federales; razón por la cual los servidores públicos encargados de realizar las contrataciones a que hemos hecho referencia deberán observar lo siguiente:

Monto de la operación

- Cuando el monto de la operación exceda de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.) sin incluir el IVA, deberán exigir de los contribuyentes con quienes se vaya a celebrar el contrato hagan público la opinión del cumplimiento.

Contribuyentes que sean subcontratados

- En el caso de los contribuyentes que sean subcontratados por los contribuyentes con quienes se vaya a celebrar el contrato, tramitarán por su cuenta la opinión del cumplimiento de obligaciones fiscales (regla 2.1.39.) o bien los entes públicos podrán obtenerla (regla 2.1.40.).

Contribuyentes que celebren convenio para pago en parcialidades o diferido

- Si el contribuyente tiene créditos fiscales y quiere celebrar convenio con las autoridades fiscales para pagar con los recursos que se obtengan por la enajenación, arrendamiento, prestación de servicios u obra pública que se pretenda contratar, la opinión la emitirá la Administración Desconcentrada de Recaudación (ADR), enviándola al buzón tributario de éste hasta que se haya celebrado el convenio de pago. Para lo cual, las autoridades fiscales emitirán oficio a la unidad administrativa responsable de la licitación, a fin de que esta última en un plazo de quince días, mediante oficio, ratifique o rectifique los datos manifestados por el contribuyente. Una vez recibida la información antes señalada, la autoridad fiscal le otorgará un plazo de quince días al contribuyente para la celebración del convenio respectivo.

4 Opinión del cumplimiento positiva: cuando el contribuyente está inscrito y al corriente en el cumplimiento de las obligaciones que se consideran en los numerales 1 a 10 de la regla 2.1.39 de la RMF para 2020.

5 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2019.



Es importante señalar que tratándose de subcontratación, los proveedores a quienes se adjudique el contrato, para poder subcontratar, deberán solicitar y entregar a la contratante la constancia de cumplimiento de las obligaciones fiscales del subcontratante, que se obtiene a través de la página de Internet del SAT.

En el caso de que el ente público celebre contrataciones por adquisición de bienes, arrendamiento, prestación de servicios u obra pública con residentes en el extranjero que no estén obligados a

presentar la solicitud de inscripción en el RFC, ni los avisos al mencionado registro y que no estén obligados a presentar declaraciones periódicas en México, asentarán estas manifestaciones bajo protesta de decir verdad en escrito libre que entregarán al ente público convocante, para que ésta gestione ante la ADR la no aplicación del artículo 32-D del CFF, para lo cual la autoridad fiscal revisará que no se actualiza el supuesto jurídico contenido en dicha porción normativa, por no existir créditos fiscales.

ASPECTOS QUE SE REVISAN PARA EMITIR LA OPINIÓN DE CUMPLIMIENTO

Como ya se mencionó los entes públicos no deben realizar contrataciones con contribuyentes por adquisición de bienes, arrendamiento, prestación de servicios u obra pública que actualicen algún supuesto contenido en las fracciones de la I a la VIII del artículo 32-D del CFF, información que podrán acreditar mediante la opinión del cum-

plimiento del contribuyente de conformidad con la regla 2.1.39. de la RMF para 2020; en virtud de que a fin de generar la opinión del cumplimiento de obligaciones fiscales, el SAT revisará que el contribuyente solicitante, a manera de resumen, cumpla con lo siguiente:

N°	Supuesto
1	Ha cumplido con sus obligaciones fiscales en materia de inscripción en el RFC, a que se refieren el CFF y su Reglamento y que la clave en el RFC esté activa.
2	Se encuentra al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales correspondientes a los cuatro últimos ejercicios, y en algunas obligaciones en el ejercicio en el que solicita la opinión y en los cuatro últimos ejercicios anteriores a éste.
3	Para efectos de lo establecido en el artículo 32-D, fracción VIII del CFF se establece un mecanismo para cada tipo de régimen donde tribute el contribuyente.
4	Que no se encuentren publicados en el Portal del SAT, en el listado definitivo a que se refiere el artículo 69-B, cuarto párrafo del CFF.
5	No tenga créditos fiscales firmes o exigibles.
6	Tratándose de contribuyentes que hubieran solicitado autorización para pagar a plazos o hubieran interpuesto algún medio de defensa contra créditos fiscales a su cargo, los mismos se encuentren garantizados conforme al artículo 141 del CFF, con excepción de lo dispuesto por la regla 2.14.5.
7	En caso de contar con autorización para el pago a plazo, no haya incurrido en las causales de revocación a que hace referencia el artículo 66-A, fracción IV del CFF.



N°	Supuesto
8	Revisará que el contribuyente se encuentre localizado.
9	Que no tengan sentencia condenatoria firme por algún delito fiscal. El impedimento para contratar será por un periodo igual al de la pena impuesta, a partir de que cause firmeza la sentencia.
10	Que no se encuentre publicado en el listado a que se refiere el artículo 69-B Bis octavo párrafo del CFF.

OPCIÓN PARA QUE LOS ENTES PÚBLICOS ADQUIERAN EN LÍNEA LA OPINIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LOS CONTRATANTES

La regla 2.1.40. de la RMF para 2020, establece la opción para que cualquier autoridad, ente público, entidad, órgano u organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciban y ejerzan recursos públicos, cuando vayan a realizar contrataciones

por adquisición de bienes, arrendamiento, prestación de servicios u obra pública, y que como ya se mencionó el monto exceda de \$300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 M.N.) sin incluir el IVA, tengan acceso a la aplicación en línea que permita consultar el resultado de la opinión del cumplimiento, deberán seguir el siguiente procedimiento:



Celebrar acuerdo de confidencialidad con el SAT, mismo que será firmado por el funcionario facultado legalmente para ello.



Designar a máximo 2 personas para que sean éstas quienes administren las altas y bajas del personal autorizado para consultar la opinión del cumplimiento, las cuales deberán ser empleados de la institución o dependencia y lo harán utilizando la e.firma.



Apercibir a quienes tengan acceso a la aplicación que permita consultar la opinión del cumplimiento, para que guarden absoluta reserva de la información que se genere y consulte, en términos de lo previsto en el artículo 69 del CFF, asimismo derivado de que dicha información es susceptible de tener el carácter de confidencial de conformidad con el artículo 113, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.



Las personas que administren las altas y bajas del personal autorizado para consultar la opinión del cumplimiento y quienes realicen la consulta, deberán contar con la e.firma vigente.



Los entes públicos deberán implementar las medidas necesarias para salvaguardar la integridad y confidencialidad de la información.



CONCLUSIONES

Como ya se mencionó en el presente artículo, los entes públicos que reciban y ejerzan recursos públicos federales deben abstenerse de contratar adquisiciones, arrendamientos, servicios u obra pública con las personas físicas, morales o entes jurídicos que se ubiquen en algunos de los supuestos del artículo 32-D del CFF comentados.

Aunado a lo anterior, de acuerdo con el artículo 54 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA), se tipifica como falta grave el «Desvío de recursos públicos» y que se actualiza cuando el servidor público autoriza, solicita o rea-

liza actos para la asignación o desvío de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, sin fundamento legal o en contravención a las normas aplicables. El contratar en contravención al artículo 32-D del CFF, se puede considerar que encuadra en la tipificación de la falta antes descrita, ya que se contrata en contra de las disposiciones aplicables.

Asimismo, las sanciones administrativas derivado de los procedimientos por la comisión de faltas administrativas graves, indica el artículo 78 de la LGRA que consistirán en:

- I. *Suspensión del empleo, cargo o comisión; la suspensión del empleo, cargo o comisión que se imponga podrá ser de treinta a noventa días naturales;*
- II. *Destitución del empleo, cargo o comisión;*
- III. *Sanción económica, y*
- IV. *Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas. En caso de que se determine la inhabilitación, ésta será de uno hasta diez años si el monto de la afectación de la Falta administrativa grave no excede de doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, y de diez a veinte años si dicho monto excede de dicho límite. Cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se podrán imponer de tres meses a un año de inhabilitación.*

Aunado a lo anterior, el inciso D) de la fracción I del artículo 217 Código Penal Federal (CPF) dispone que se comete el delito de uso ilícito de atribuciones y facultades, cuando el servidor público

ilícitamente, otorgue, realice o contrate obra pública, adquisiciones, arrendamiento, enajenaciones de bienes o servicios con recursos públicos federales; a este delito le corresponde de seis meses

a doce años de prisión y de treinta a ciento cincuenta días multa⁶. El incumplimiento del artículo 32-D del CFF, se podría encuadrar en el tipo penal descrito, ya que se estaría contratando en forma ilícita.

Por lo que se debe procurar dar cumplimiento al artículo 32-D del CFF, ya que su incumplimiento puede tener consecuencias graves para el servidor público local que sea responsable de las contrataciones de adquisiciones, arrendamientos, servicios u obra pública con recursos federales.



FUENTES CONSULTADAS

- Código Fiscal de la Federación. Diario Oficial de la Federación. México. Última reforma el 9 de diciembre de 2019.
- Código Fiscal de la Federación. Diario Oficial de la Federación. México. Reforma 25 de junio de 2018.
- Código Penal Federal. Diario Oficial de la Federación. México. Última 24 de enero de 2020.
- Ley General de Responsabilidades Administrativas. Diario Oficial de la Federación. México. Última reforma 13 de abril de 2020.
- Resolución Miscelánea Fiscal para 2020 y sus anexos 1 y 19. Diario Oficial de la Federación. México. 28 de diciembre de 2019.

Ricardo Hernández Salcedo

Maestro en Impuestos por el Instituto de Especialización para Ejecutivos, Licenciado en Derecho y en Contaduría Pública por la Universidad de Guadalajara, actualmente forma parte del equipo de especialistas de la Dirección de Colaboración Administrativa y Desarrollo Jurídico de la Hacienda Estatal de INDETEC.

Alma Patricia Medrano Figueroa

Licenciada en Contaduría Pública por la Universidad de Guadalajara con Maestría en Impuestos por el Instituto de Especialización para Ejecutivos, actualmente forma parte del equipo de especialistas de la Dirección de Colaboración Administrativa y Desarrollo Jurídico de la Hacienda Estatal de INDETEC.

⁶ De acuerdo con el segundo párrafo del artículo 29 del CPF, el día multa equivale a la percepción neta diaria del sentenciado en el momento de consumar el delito, tomando en cuenta todos sus ingresos. El cuarto párrafo del artículo en mención, señala que, para efectos del CPF, el límite inferior del día multa será el equivalente al salario mínimo diario vigente en el lugar donde se consumó el delito. Por lo que toca al delito continuado, se atenderá al salario mínimo vigente en el momento consumativo de la última conducta. Para el delito permanente, se considerará el salario mínimo en vigor en el momento en que cesó su consumación; es preciso señalar que en la actualidad, está prohibido establecer sanciones que tengan como parámetro el salario mínimo; en sustitución de éste se debe utilizar el valor de la UMA.



LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS y el Trabajo en Casa (*Home Office*), ante la contingencia sanitaria



En este artículo el lector encontrará algunas ventajas y desventajas del trabajo a distancia y el trabajo en casa (Home Office), así como algunos factores críticos de éxito que permiten a una organización continuar en funciones mostrando los principales productos y servicios generados por INDETEC trabajando bajo esa modalidad en el primer mes de establecidas las medidas para enfrentar el COVID-19.

Enrique Arturo Alderete Ibarra
ealderetei@indetec.gob.mx

ANTECEDENTES

El Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC) cumple con las disposiciones que las autoridades han determinado para enfrentar el COVID-19, y en consecuencia desde el pasado 17 de marzo de 2020 realiza sus funciones principalmente mediante el trabajo colaborativo a distancia. Gracias a esta experiencia ha sido posible identificar las ventajas y desventajas y factores críticos de éxito de esta dinámica laboral, la misma que nos ha permitido generar diversos productos y servicios para las Haciendas Públicas del país y los organismos, grupos de trabajo y comités del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF).

NUEVAS Y CONOCIDAS TECNOLOGÍAS DISPONIBLES QUE PERMITEN EL TRABAJO A DISTANCIA Y EL HOME OFFICE

En la actualidad se encuentran disponibles diversas tecnologías, principalmente de la información y la comunicación, que hacen posible el trabajo a distancia –es decir, la realización de proyectos por personas que no están en el mismo lugar y a la misma hora, como si lo estuvieran– para lo que se debe habilitar un espacio en el hogar para estar conectado y avanzar en los proyectos laborales asignados. Bajo esta modalidad de trabajo a distancia conocida como *Home Office* resultan de especial relevancia las siguientes herramientas tecnológicas:

- Equipos de cómputo, programas informáticos, navegadores de internet y correo electrónico.
- Páginas web y redes sociales de la organización accesibles por internet.
- Dispositivos móviles con telefonía celular, acceso a internet, redes sociales y aplicaciones de comunicación.
- Herramientas que permiten la conexión remota al equipo de cómputo en la oficina y servidores en la nube.
- Aplicaciones que permiten realizar reuniones virtuales.
- Aplicaciones que permiten la coordinación de equipos de trabajo y proyectos para generar productos y servicios.
- Aplicaciones que permiten el envío de archivos electrónicos de gran tamaño.

Se debe habilitar un espacio en el hogar para estar conectado y avanzar en proyectos laborales asignados



VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL HOME OFFICE

Ventajas	Desventajas
✓ Permite dar continuidad a los proyectos en marcha	✗ Se dedica mucho tiempo a la comunicación rutinaria
✓ Disminuye drásticamente los tiempos y costos de traslado	✗ Pueden presentarse demoras por problemas de conexión
✓ Contribuye a mantener la salud, al evitar el contacto con otras personas ante el COVID-19	✗ En personas que viven solas, puede generar depresión y en las que viven acompañadas puede haber muchos distractores familiares
✓ Se generan los resultados programados a través del trabajo colaborativo	✗ Por momentos, la agenda laboral y familiar se mezclan, problemas por mala administración de los horarios
✓ Es posible iniciar y concluir exitosamente nuevos proyectos	✗ Los ruidos en el entorno pueden generar distracción

FACTORES CRÍTICOS DE ÉXITO PARA EL HOME OFFICE

Lograr resultados a través del trabajo a distancia y el *Home Office* no es algo que se dé en automático. Al contrario, puede decirse que es una prueba de madurez de una determinada organización que depende de varios factores tecnológicos, organizativos y humanos para alcanzar resultados, algunos de ellos se enlistan a continuación:

a. Tecnológicos

- Servicio continuo de electricidad, telefonía y conexión a internet.
- Conexión remota a escritorio (equipo de cómputo) y servidores.
- Equipos y dispositivos con suficiente capacidad de conexión y procesamiento de la información.
- Herramientas que permiten organizar reuniones virtuales, mantener comunicación y dar seguimiento a equipos de trabajo y proyectos.
- Página web y redes sociales del Instituto.



b. Organizativos y humanos

- Metas y responsabilidades claras.
- Liderazgo y trabajo colaborativo.
- Espacio apropiado para trabajar sin distracciones.
- Personal con las competencias profesionales para cumplir con su función dentro de un determinado proyecto.
- Disciplina personal y respeto al horario laboral.
- Soporte técnico apropiado disponible.
- Seguimiento periódico y toma de decisiones oportuna.
- Reconocimiento a los buenos resultados.
- Disposición al cambio.
- Adecuada organización de la agenda laboral y personal.

PRODUCTOS Y SERVICIOS GENERADOS EN INDETEC A TRAVÉS DEL HOME OFFICE

Como se mencionó anteriormente, en cumplimiento de las disposiciones que nuestras autoridades han emitido a raíz de la contingencia sanitaria por el COVID-19, desde el pasado 17 de marzo de 2020 INDETEC ha desempeñado sus funciones al servicio de las haciendas públicas del país y de los organismos, grupos de trabajo y comités del SNCF, principalmente mediante el trabajo colaborativo a distancia y el *Home Office*. Este esfuerzo de continuidad ha permitido generar y desarrollar diversos productos y servicios, entre los que destacan, al 30 de abril de 2020, los siguientes:

Publicaciones periódicas:

- [Boletín Financiero No. 17](#)
- [Boletín Financiero No. 18](#)
- [Boletín Financiero No. 19](#)
- [Revista FH Federalismo Hacendario No. 4](#)
- [Revista FH Federalismo Hacendario No. 5](#)

- [Boletín Tributario No. 8](#)
- [Boletín Tributario No. 9](#)

Apoyo a los Organismos del SNCF

- Segunda Reunión del Grupo de Comercio Exterior (Videoconferencia, 17 de marzo de 2020).
- Segunda Reunión del Grupo de Ingresos (Videoconferencia, 17 de marzo de 2020).
- Segunda Reunión del Grupo de Auditoría Fiscal Federal (Videoconferencia, 17 de marzo de 2020).
- Segunda Reunión del Grupo Jurídico (Videoconferencia, 17 de marzo de 2020).
- CCCXXVIII Reunión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales (Videoconferencia, 01 de abril de 2020).
- CCCXXIX Reunión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales (Videoconferencia, 15 de abril de 2020).



- Apoyo a reunión del Grupo Zonal 1 (Videoconferencia, 29 de abril de 2020).
- Tercera Reunión del Comité de Vigilancia del Sistema de Participaciones en Ingresos Federales (Videoconferencia, 30 de abril de 2020).

Eventos de capacitación

- Curso en línea “Obligaciones fiscales para los Municipios y sus OPD”.

SAACG.NET

- Asistencia telefónica a través de los teléfonos (33)3669 5550 al 59, opción 1.
- Soporte Técnico mediante contacto web: <http://www.indetec.gob.mx/contacto.php>
- Soporte Técnico por correo electrónico: saa-cg_contacto@indetec.gob.mx

- Centro de Actualizaciones disponible en: <http://www.indetec.gob.mx/saacg/centro-de-actualizaciones.php>
- Manuales de Operación del SAACG.NET disponibles en: <http://www.indetec.gob.mx/saacg/manuales.php>
- Video Tutoriales del SAACG.NET disponibles en: <http://www.indetec.gob.mx/saacg/video-tutoriales.php>

Participación en eventos con otras instancias

- Primer Foro Virtual de Análisis para la Creación de la Ley General de Catastros y Registros Públicos, organizado por la Comisión de Desarrollo Metropolitano, Urbano, Ordenamiento Territorial y Movilidad, de la Cámara de Diputados.



Curso en línea “Obligaciones fiscales para los Municipios y sus OPD”.

Ante el COVID-19
INDETEC ha
desempeñado
sus funciones
principalmente
mediante
el trabajo
colaborativo **a**
distancia y el
Home Office.

PROYECTOS EN DESARROLLO

Capacitación y posgrados

- Curso en línea “Módulo de Bienes Patrimoniales del SAACG.NET”.
- Curso en línea “Implementación del SAACG.NET”.
- Especialidad en Fiscalización de Impuestos en México (en línea).
- Curso a distancia “Administración y registro de bienes patrimoniales”.

Investigaciones especiales

- Impuesto a la Tenencia o Uso de Vehículos: Antecedentes, situación actual y reflexiones (Edición electrónica).
- Análisis del Federalismo Fiscal: Referencias para la mejora del caso mexicano.
- Plan de Mejora de la Gestión de Programas Presupuestarios.
- Administración de Bienes Patrimoniales.

Publicaciones periódicas

- Boletín Financiero No. 20
- Revista HM Hacienda Municipal No. 2
- Revista FH Federalismo Hacendario No. 6
- Boletín Tributario No. 10

Proyectos de consultoría

- Análisis financiero, de productos y de resultados con base en indicadores estratégicos y de gestión, de Recursos de Gasto Federalizado: FASSA; FONMETRO y FORTASEG.

- Evaluaciones de Desempeño para un municipio: FORTAMUN y FISM-DF.
- Evaluación en materia de Diseño del Programa Presupuestal “B061.- Consolidación de Asentamientos humanos y viviendas de calidad”, que opera una entidad con recursos del FISE.
- Evaluación en materia de Diseño del Programa F115.- Fomento y desarrollo de la infraestructura rural, para una entidad que opera recursos del FAFEF.
- Proyectos ejecutivos aceptados para la Evaluación de Desempeño, con base en información financiera, de productos y de indicadores estratégicos y de gestión, de los siguientes Recursos de Gasto Federalizado para una entidad: FONE, FASSA, FAETA, FAFEF, FAM-AS, FAM-IE, FAIS-FISE, FASP y PRODDER.
- Proyecto ejecutivo aceptado para la evaluación en materia de Diseño del Programa de Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral, operado por Servicios de Salud de una entidad.
- Proyecto ejecutivo elaborado para la Evaluación de Desempeño del FAIS-FISE, ejercicio fiscal 2019, para una entidad.
- Proyecto de elaboración del Manual de Contabilidad Gubernamental de un ente público.



Diplomado HACIENDA PÚBLICA MUNICIPAL



Objetivo

Desarrollar las competencias de los servidores públicos municipales en la obtención de recursos financieros, administrar el gasto público, gestionar los pasivos, transparentar y rendir cuentas para eficientar el fortalecimiento de la hacienda pública municipal.

Diplomado basado en el Estándar de Competencia EC0689 "Ejecución de las atribuciones de la Hacienda Pública Municipal"

[Diplomado Semipresencial Hacienda Pública Municipal INAFED-INDETEC](#)

SAACG.NET

- Avances en el desarrollo de los siguientes módulos:
 - Módulo de Viáticos para el cumplimiento de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información.
 - Módulo de cumplimiento a los procesos de adquisición con base al presupuesto autorizado (Requisiciones).
 - Módulo de control de Materiales y Suministros (Almacén).
 - Módulo de control Presupuestal del Gasto Público (MIR o PbR).
- Diseño y desarrollo de nuevas funcionalidades del SAACG.NET para la mejora de sus procesos de gestión y el cumplimiento de las especificaciones y obligaciones existentes de las leyes vigentes.
- Seguimiento en las actividades del Proyecto de migración de la plataforma SEvAC.

Participación en eventos con otras instancias

- Mesa Técnica Virtual de Análisis para la Creación de la Ley General de Catastros y Registros Públicos, organizada por la Comisión de Desarrollo Metropolitano, Urbano, Ordenamiento Territorial y Movilidad, de la Cámara de Diputados, con la participación de Alcaldes y funcionarios municipales, así como de las asociaciones nacionales de municipios.
- Diplomado Semipresencial Hacienda Pública Municipal INAFED-INDETEC.

Otras actividades

- Encuesta sobre la administración tributaria de las entidades federativas.
- Actualización de materiales para el cumplimiento del Programa de Capacitación para la Implementación de la Armonización Contable, que será financiado con recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación-CONAC.
- Certificación de personal de INDETEC en materia de dos Estándares de Competencia del CONOCER.





CONCLUSIONES

Frente al reto que conlleva el distanciamiento social necesario para mitigar la propagación del COVID-19, el apoyo de diversas tecnologías permite que las personas permanezcan en casa sin ver interrumpidas sus actividades laborales. La capacidad de adaptación de una organización se ve reflejada en la producción ininterrumpida de bienes y servicios, e incluso en la generación de nuevos proyectos. Sin embargo, la exitosa migración a esta modalidad de trabajo requiere liderazgo y compromiso de todos los involucrados, así como disposición al cambio.

Como se mostró en este artículo, frente a situaciones extraordinarias el trabajo a distancia, y en específico el *Home Office*, son una opción para dar continuidad a los productos y servicios de las organizaciones, como es el caso de INDETEC, que mediante esta modalidad continúa al servicio de las haciendas públicas del país, así como de los organismos, grupos de trabajo y comités del SNCF.

Enrique Arturo Alderete Ibarra

Licenciado en Estudios Políticos y Gobierno y Maestro en Política y Gestión Pública. Actualmente se desempeña como especialista de la Dirección General Adjunta de Atención a los Organismos del SNCF y Difusión.

INFOGRAFÍA GASTO TOTAL en Salud (2000-2017)



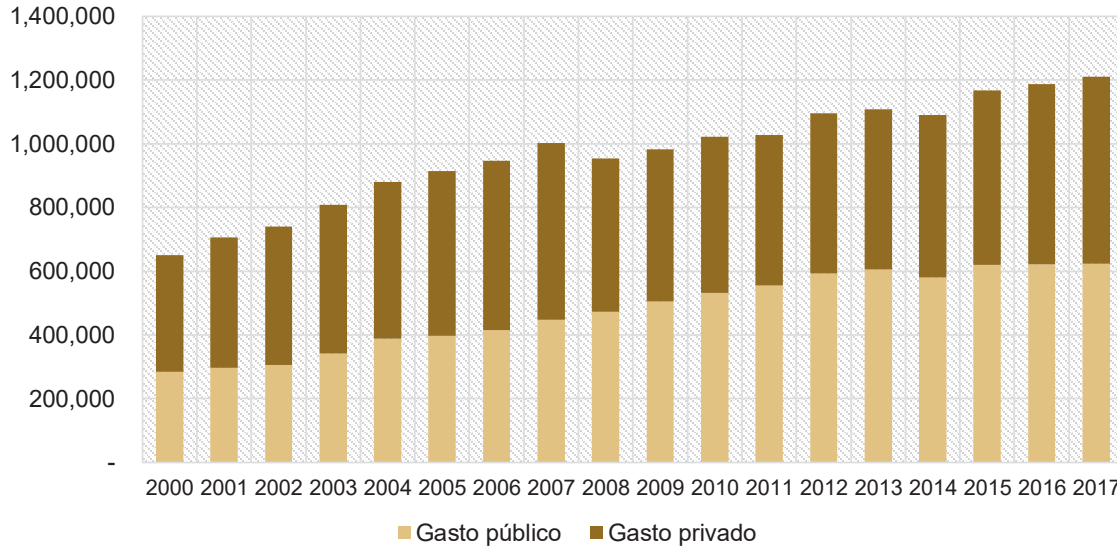
El Gasto en Salud se define como todas las erogaciones de recursos destinadas cubrir atención sanitaria para la población en general, así como la distribución, conservación y mantenimiento de los sistemas de salud públicos y privados.

El Gasto en Salud por fuente de financiamiento se compone de la siguiente manera:



*ISFL: Instituciones Sin Fines de Lucro
Fuente: Secretaría de Salud

Gasto total en salud 2000-2017
(millones de pesos constantes de 2017)



Fuente: Elaborado por INDETEC a partir de información de SICUENTAS (2017) Dirección General de Información en Salud de la Secretaría de Salud.

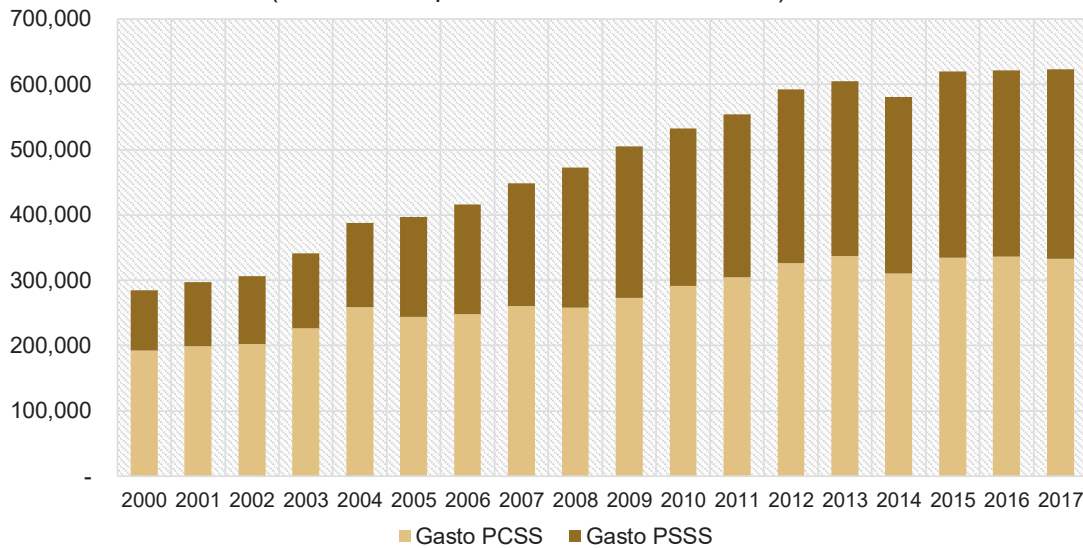
GASTO PÚBLICO EN SALUD

Para el año 2017:¹

Gasto **público** per cápita \$5,043.3

Gasto **privado** per cápita \$4,747.1

Gasto Público en Salud 2000 a 2017
(millones de pesos constantes de 2017)



PCSS: Población Con Seguridad Social
PSSS: Población Sin Seguridad Social

Fuente: Elaborado por INDETEC a partir de información de SICUENTAS (2017) Dirección General de Información en Salud de la Secretaría de Salud.

¹ Fuente: Información de SICUENTAS (2017) Dirección General de Información en Salud de la Secretaría de Salud, tomando datos relativos a las proyecciones de población de CONAPO para 2017.





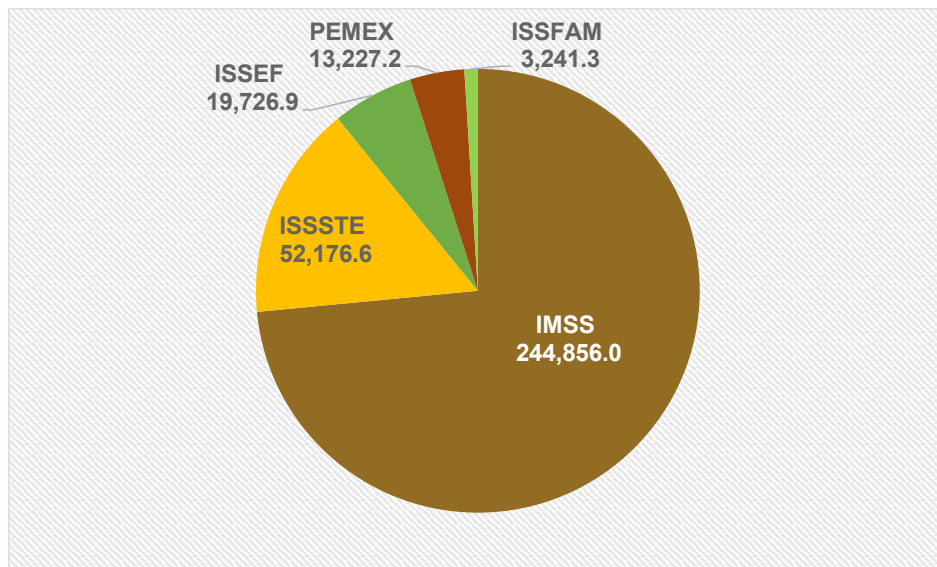
El Consejo Nacional de Salud (CNS) es la instancia que coordina a la Federación, entidades federativas y Ciudad de México para consolidar el Sistema Nacional de Salud.

El gasto destinado a la Población Con Seguridad Social (PCSS) son los servicios prestados por las instituciones de seguridad social a las personas que cotizan o las que hubieran cotizado en las mismas conforme a sus Leyes y los servicios que tales instituciones presten extraordinariamente a otros usuarios.²

Se compone del gasto ejercido por los siguientes organismos:



Composición del Gasto PCSS 2017
(millones de pesos constantes de 2017)



Fuente: Elaborado por INDETEC a partir de información de SICUENTAS (2017) Dirección General de Información en Salud de la Secretaría de Salud.

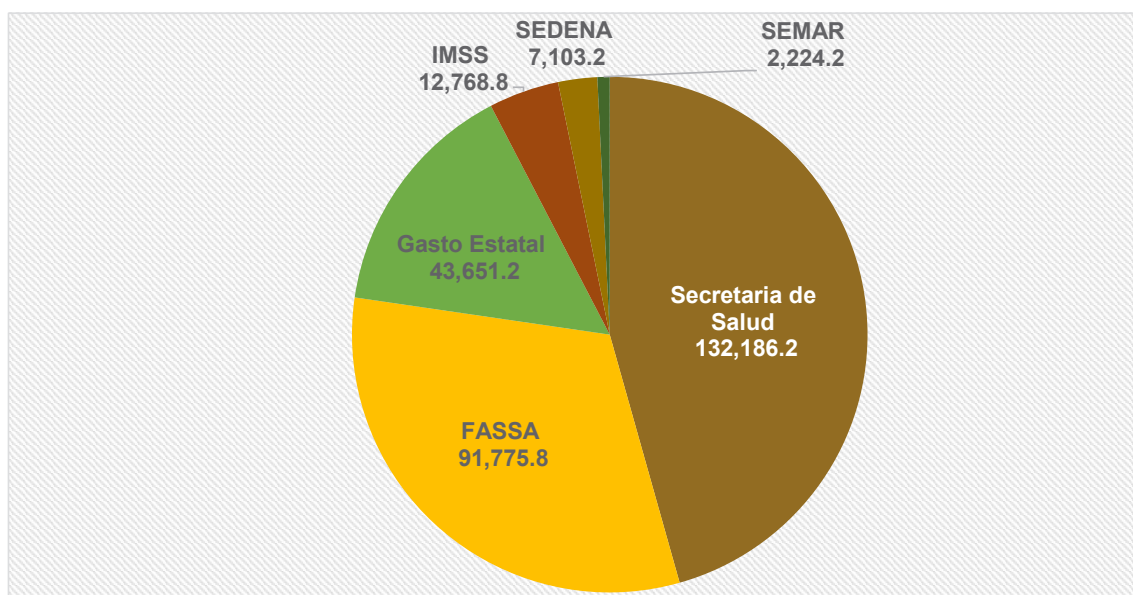
² Art. 37 Ley General de Salud. México. Diario Oficial de la Federación. Últimas Reformas DOF 24-01-2020.

Dentro del gasto destinado a la **Población Sin Seguridad Social (PSSS)** se encuentran las instituciones de salud que prestan servicios a la población que se mantiene en el sector informal y por lo tanto no tiene acceso al sistema de seguridad social.

Los recursos para este rubro del sector salud provienen de las contribuciones del Gobierno Federal y las contribuciones de los gobiernos estatales. El gasto se integra por 6 componentes:

- Gasto administrativo del Ramo 12 del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) destinado al Sector Salud.
- Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA) incluido en el Ramo 33 del PEF.
- Gasto del programa que opera con fondos del Gobierno Federal, se apoya en IMSS y funciona de forma desconcentrada.
- Gasto en Salud ejercido por la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA).
- Gasto en Salud ejercido por la Secretaría de Marina (SEMAR).
- Gasto en Salud efectuado con recursos propios de los estados.

Composición del Gasto PSSS 2017
(millones de pesos constantes de 2017)



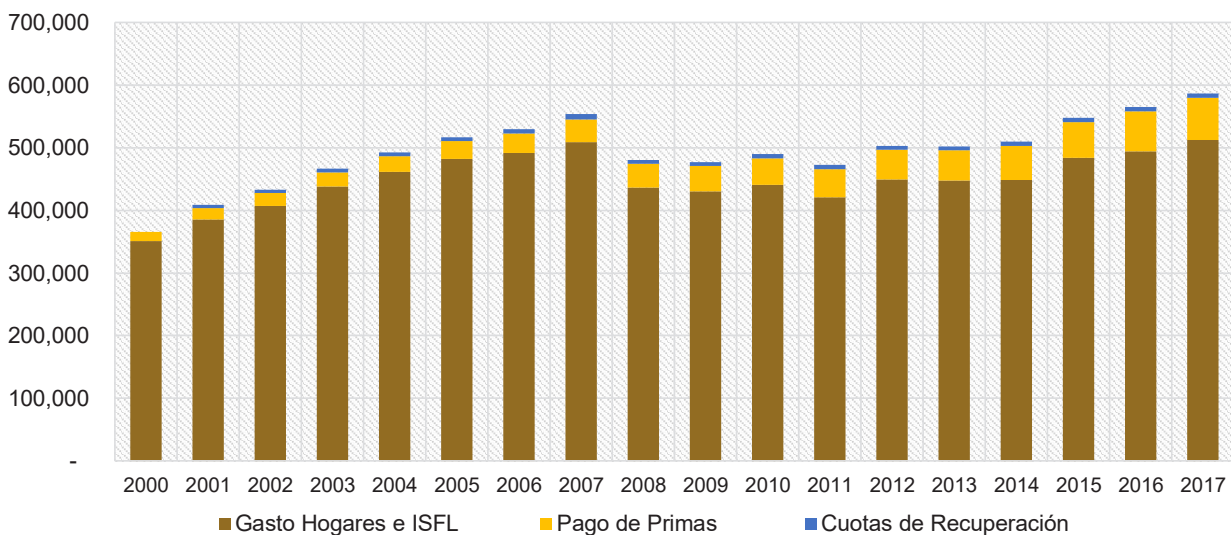
Fuente: Elaborado por INDETEC a partir de información de SICUENTAS (2017) Dirección General de Información en Salud de la Secretaría de Salud.



GASTO PRIVADO EN SALUD

Incluye “aquel incurrido por los hogares y las empresas a través del gasto directo en servicios de salud (gasto de bolsillo) o a través del gasto en seguros médicos”.³

Gasto Privado en Salud 2000 a 2017
 (millones de pesos constantes de 2017)



Fuente: Elaborado por INDETEC a partir de información de SICUENTAS (2017) Dirección General de Información en Salud de la Secretaría de Salud.

³ Secretaría de Salud (2016, p. 26). Informe sobre la Salud de los Mexicanos 2016, Diagnóstico general del Sistema Nacional de Salud. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/239410/ISSM_2016.pdf.

TRABAJAMOS POR EL DESARROLLO INTEGRAL Y PERMANENTE DE LAS HACIENDAS PÚBLICAS DE MÉXICO

Publicaciones y Revistas:



Puedes hacer la descarga mediante nuestra página oficial:

WWW.INDETEC.GOB.MX



 @indetecmx  indetec_mx  indetec_mx