



# Federalismo Hacendario



## Consejo Directivo

**MTRO. ARTURO HERRERA GUTIÉRREZ**  
Secretario de Hacienda y Crédito Público

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

**L.C. ADALBERTO GONZÁLEZ HIGUERA**  
Secretario de Hacienda del Estado de Baja California y Representante del Grupo Zonal 1

**C.P. MARÍA DE LOURDES ARTEAGA REYNA**  
Secretaria de Finanzas del Estado de Tamaulipas y Representante del Grupo Zonal 3

**C.P. CARLOS DE JESÚS MAGALLANES GARCÍA**  
Secretario de Finanzas del Estado de Aguascalientes y Representante del Grupo Zonal 4

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

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

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

**L.C. ADALBERTO GONZÁLEZ HIGUERA**  
Secretario de Hacienda del Estado de Baja California

**LIC. ISIDRO JORDÁN MOYRÓN**  
Secretario de Finanzas 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**  
Secretario 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

**MTRA. MÓNICA BOGGIO TOMASAZ MERINO**  
Secretaria de Hacienda del Estado de Morelos

**L.C. 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. MARTHA LORENA LEAL RUIZ**  
Secretaria 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. RICARDO OLIVARES SÁNCHEZ**  
Secretario de Finanzas del Estado de Zacatecas

FH Federalismo Hacendario, Nueva Época, No. 11, marzo - abril de 2021, 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](http://www.indetec.gob.mx) [revistafh@indetec.gob.mx](mailto: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, 15 de marzo de 2021.

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](mailto:cgarcial@indetec.gob.mx)

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

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

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

 @indetecmx  indetec\_mx  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

L.C.P. Brenda Gabriela Gómez Cruz

Mtro. Enrique Berdejo Alvarado

### Diseño editorial y de portada

LDCG. Aurea Eleni Maciel Castillo

LDCG. Paola Carrillo Rodríguez

LDCG. Soraya Abrego Sánchez

LDG. Claudia Alejandra Selvas

Cortinas

# EDITORIAL

La edición 11 de **la Revista Federalismo Hacendario Nueva Época**, abarca artículos de interés en las áreas de oportunidad para la administración hacendaria y los impuestos vigentes en las entidades federativas en 2021.

Primeramente, la sección **Visión Hacendaria** contiene el artículo “*Aspectos esenciales de la Ley de Coordinación Fiscal*” donde se realiza una descripción de este importante ordenamiento en materia hacendaria. Además, se incluye el artículo “*Los aspectos tributarios de la Cannabis. Experiencias internacionales*” el cual describe las legislaciones respecto a este cultivo en los países que ya implementaron esquemas tributarios al respecto.

En **Perspectivas de la Hacienda Local** se integran tres artículos “*Análisis del ISN en las entidades federativas*”, “*Estimación del Impuesto sobre la transmisión y/o adquisición de vehículos y muebles usados*” y “*El impuesto sobre hospedaje en las entidades federativas en el ejercicio fiscal 2021*” que abordan contribuciones estatales, así como la situación y perspectivas de las mismas.

En el segmento de **Actualidad Normativa** se comprenden los artículos “*Análisis del acuerdo por el que se emiten los lineamientos del FAIS*” y “*Estímulo fiscal Región fronteriza Sur*”. El primero realiza una revisión a dicho acuerdo publicado en enero del presente año y sus implicaciones para las haciendas estatales; mientras que el segundo, expone cuales son los estímulos vigentes para la región sur y los cambios en materia fiscal que tendrán que acatarse por las áreas de fiscalización y servicios al contribuyente en las entidades federativas.



En **Avances Hacendarios** se presenta el artículo “*Sistemas de seguimiento y evaluación en México*” en el que se hace una descripción sobre el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en el país, junto con su contribución al fortalecimiento y mejora en la eficiencia presupuestaria de las administraciones públicas.

El apartado de **Hacienda municipal** está conformado por tres artículos “¿Por qué fiscalizar el impuesto predial?”, que expone la importancia de la fiscalización en este impuesto; el artículo “*Impuestos Municipales vigentes para el ejercicio fiscal 2021*” que realiza un análisis de los impuestos vigentes para 63 municipios seleccionados como muestra representativa a nivel nacional; y finalmente el artículo “*Proceso general de Entrega-Recepción de una Hacienda Pública Municipal*” que describe las etapas y procedimientos que deben cumplir los municipios, a los cuales les corresponda el cambio de administración.

La sección **Cómo hacer para...** incorpora el artículo “*Manual de Contabilidad Gubernamental*” el cual manifiesta la importancia de contar con dicho manual para el correcto registro de las operaciones contables, económicas y presupuestales de los entes públicos del país.

Para finalizar, en el capítulo **Estadísticas en apoyo a la Hacienda Estatal** se plantean los datos sobre los Impuestos vigentes y los Ingresos estimados en las entidades federativas para el ejercicio fiscal 2021.

INDETEC reitera su compromiso con el desarrollo técnico de las haciendas públicas en el país, esperamos que los artículos aquí expuestos sean de utilidad para tal propósito y reafirmamos la disposición del Instituto al igual que la de sus colaboradores, para resolver cualquier inquietud derivada de los temas contenidos en esta publicación.

Carlos García Lepe

**Director General de INDETEC**

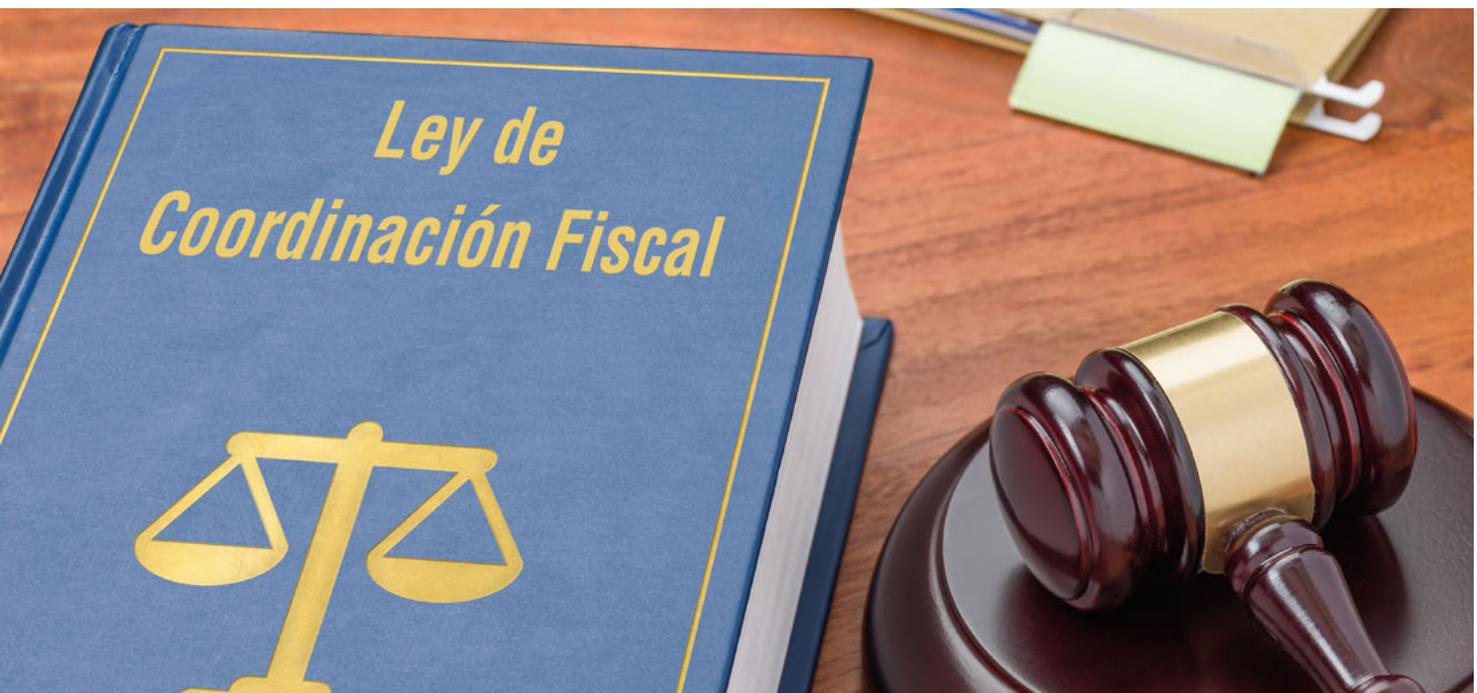


# ÍNDICE

<b>1.</b> VISIÓN HACENDARIA	1. Aspectos esenciales de la Ley de Coordinación Fiscal <span style="float: right;">7</span> RICARDO HERNÁNDEZ SALCEDO / MÓNICA ALEJANDRA HERNÁNDEZ TORRES
	2. Los aspectos tributarios de la Cannabis. Experiencias internacionales <span style="float: right;">14</span> ANA ISABEL LÓPEZ MOGUEL
3. Análisis del ISN en las entidades federativas <span style="float: right;">25</span> LUIS FERNANDO BOLAÑOS AGUILAR	<b>2.</b> PERSPECTIVAS DE LA HACIENDA LOCAL
4. Estimación del impuesto sobre la transmisión y/o adquisición de vehículos y muebles usados <span style="float: right;">32</span> GILBERTO ESPINOSA TAPIA	
5. El impuesto sobre hospedaje en las entidades federativas en el ejercicio fiscal 2021 <span style="float: right;">39</span> LILIANA CUEVAS REYES	
<b>3.</b> ACTUALIDAD NORMATIVA	6. Análisis del acuerdo por el que se emiten los lineamientos del FAIS <span style="float: right;">46</span> RICARDO AYALA VILLAGRANA
	7. Estímulo fiscal Región fronteriza Sur <span style="float: right;">52</span> NADIA LETICIA VÁZQUEZ AMAYA
8. Sistemas de seguimiento y evaluación en México <span style="float: right;">64</span> OSWALDO MENA DE LA CRUZ / NAYELI GUADALUPE MORALES ORTIZ	<b>4.</b> AVANCES HACENDARIOS
<b>5.</b> HACIENDA MUNICIPAL	9. ¿Por qué fiscalizar el impuesto predial? <span style="float: right;">69</span> HUMBERTO MORONES HERNÁNDEZ
	10. Impuestos Municipales vigentes para el ejercicio fiscal 2021 <span style="float: right;">77</span> JOEL ARTURO GONZÁLEZ MÉNDEZ
	11. Proceso general de Entrega-Recepción de una Hacienda Pública Municipal <span style="float: right;">87</span> HUMBERTO MORONES HERNÁNDEZ
12. Manual de Contabilidad Gubernamental <span style="float: right;">95</span> MIGUEL ÁNGEL POLANCO CALVILLO	<b>6.</b> CÓMO HACER PARA...
<b>7.</b> ESTADÍSTICAS EN APOYO A LA HACIENDA ESTATAL	13. Impuestos vigentes en entidades federativas 2021 <span style="float: right;">102</span> INDETEC
	14. Ingresos en las entidades federativas 2021 <span style="float: right;">104</span> LILIANA CUEVAS REYES / LEONARDO DANIEL MUÑOZ MORALES



# ASPECTOS ESENCIALES DE la Ley de Coordinación Fiscal



*Las Relaciones Intergubernamentales en materia Hacendaria entre la Federación y las Entidades Federativas están reguladas fundamentalmente en la Ley de Coordinación Fiscal, razón por la cual consideramos que todo servidor público que maneja algún aspecto de las finanzas públicas locales debe conocer este ordenamiento legal. En este sentido el presente artículo trata de dar una visión panorámica de este cuerpo normativo con la intención de coadyuvar a su mejor entendimiento.*

**Ricardo Hernández Salcedo**  
rhernandezs@indetec.gob.mx

**Mónica Alejandra Hernández Torres**  
mhernandezt@indetec.gob.mx

## INTRODUCCIÓN

La estructura jurídica que constituye el Sistema Tributario Mexicano puede ocasionar el fenómeno de la concurrencia impositiva. Es importante destacar, que la doble tributación no es inconstitucional, ya que es consecuencia de nuestro Sistema Fiscal contenido en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). No obstante, por razones de política fiscal se trata de evitar, al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) se ha pronunciado:

**DOBLE TRIBUTACIÓN. EN SI MISMA NO ES INCONSTITUCIONAL.**

*“Es tendencia de la política fiscal en la mayoría de los países, entre ellos el nuestro, evitar la doble tributación con el objeto de*

**realizar una efectiva justicia fiscal; sin embargo, éste fenómeno impositivo no está prohibido por ningún artículo de la Constitución Federal de tal suerte que en sí mismo no es inconstitucional. Lo que la Carta Magna prohíbe en su artículo 31, fracción IV, entre otros supuestos, es que los tributos sean desproporcionados, que no estén establecidos por ley o que no se destinen para los gastos públicos; pero no que haya doble tributación.”**<sup>1</sup> (Énfasis añadido)

En ese sentido, y de acuerdo con la política fiscal, para evitar la concurrencia impositiva, es decir, que un objeto tributario sea gravado en más de una vez por distintos órdenes de gobierno, entre otros objetivos, es que se ha implementado en nuestro país el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF).

La adhesión de las Entidades Federativas al SNCF, implica el compromiso de no gravar algunas materias tributarias y, en contrapartida, el derecho a participar en el total de los impuestos federales y en los otros ingresos que señale la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) mediante la distribución de los fondos que en la misma se establecen.

El funcionamiento del SNCF está regulado por la LCF, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1978<sup>2</sup>, misma que entró en vigor a partir del 1o de enero de 1980 salvo el Capítulo IV, «De los Organismos en Materia de Coordinación» que inició su vigencia en enero de 1979.

## 1. OBJETIVOS DE LA LCF

De acuerdo con el artículo 1o. de este ordenamiento legal, la LCF tiene por objeto:

- I. **Coordinar el sistema fiscal** de la Federación con las Entidades Federativas, así como con los Municipios y demarcaciones territoriales.<sup>3</sup>
- II. **Establecer y Distribuir las Participaciones en Ingresos Federales** a las haciendas públicas estatales y municipales.
- III. **Regular la Colaboración Administrativa**, determinando las reglas de dicha colaboración entre las diversas autoridades fiscales.
- IV. **Regular los Organismos del SNCF** constituyéndolos y, dando las bases de su organización y funcionamiento.
- V. **Constituir los Fondos de Aportaciones Federales.** Estas Aportaciones están vinculadas al tema de la descentralización del gasto público y se deben destinar a cubrir determinadas necesidades de “Gastos Etiquetados”, y no derivan de la adhesión al SNCF en materia tributaria.

<sup>1</sup> Tesis: P. 23. /1988

<sup>2</sup> Otro aspecto relevante del SNCF, es que de acuerdo con el artículo 13 de la LCF, el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y los Gobiernos de las Entidades Federativas que se hubieran adherido al SNCF, podrán celebrar Convenios de Coordinación en Materia de Administración de Ingresos Federales, que comprenderán las funciones de Registro Federal de Contribuyentes, recaudación, fiscalización y administración, que serán ejercidas por las autoridades fiscales de las Entidades o de los Municipios cuando así se pacte expresamente.

<sup>3</sup> Actualmente Alcaldías de la Ciudad de México.



## 2. ESTRUCTURA DE LA LCF

La LCF se divide en cinco capítulos a los que nos referiremos enseguida.

### 2.1. CAPÍTULO I. De las Participaciones de los Estados, Municipios y Distrito Federal en Ingresos Federales

#### 2.1.1. Adhesión al SNCF

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), está facultada para celebrar convenio con las Entidades Federativas que soliciten adherirse al SNCF. Las Entidades adheridas al SNCF participan como lo determina el tercer párrafo del artículo 1º de la LCF, del total de los impuestos federales y en los otros ingresos que señala la ley de referencia, mediante la distribución de los fondos que en la misma se establecen y a los que nos referiremos en líneas posteriores.

#### 2.1.2. Recaudación Federal Participable (RFP)

En el artículo 2o, párrafo segundo de la LCF, se señala que la RFP será la que obtenga la Federación por todos sus impuestos, así como por los derechos de minería, disminuidos con el total de las devoluciones por dichas contribuciones y excluyendo algunos conceptos que abordaremos más adelante.

El tercer párrafo del ordenamiento en comento, indica que adicionalmente el 80.29% de la RFP estará integrada por los ingresos petroleros del Gobierno Federal a que se refiere el artículo 2o, fracción XXX Bis, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como de los ingresos excedentes a que se refiere el tercer párrafo del artículo 93 de la misma ley.

Los conceptos que se excluyen de la RFP, conforme el artículo 2o., párrafo segundo de la LCF, son los siguientes:

- I. *El impuesto sobre la renta derivado de los contratos y asignaciones para la exploración y extracción de hidrocarburos a que se refiere la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos;*
- II. *El impuesto sobre la renta por concepto de salarios y, en general, por la prestación de un servicio personal subordinado causado por los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, así como de sus organismos autónomos y entidades paraestatales y paramunicipales;*
- III. *La recaudación total que se obtenga de los derechos a que se refieren los artículos 268, 269 y 270 de la Ley Federal de Derechos;*
- IV. *Los incentivos que se establezcan en los convenios de colaboración administrativa en materia fiscal federal;*
- V. *El impuesto sobre automóviles nuevos;*
- VI. *La parte de la recaudación correspondiente al impuesto especial sobre producción y servicios en que participen las entidades en los términos del artículo 3o.-A de esta Ley;*
- VII. *La recaudación obtenida en términos de lo previsto en los artículos 2o., fracción II, inciso B) y 2o.-A, fracción II, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios;*
- VIII. *Las cantidades que se distribuyan a las entidades federativas de acuerdo con lo previsto en los artículos 4o.-A y 4o.-B de esta Ley;*
- IX. *El excedente de los ingresos que obtenga la Federación por aplicar una tasa superior al 1% a los ingresos por la obtención de premios a que se refieren los artículos 138 y 169 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, y*

- X.** *El impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos previsto en el Título Cuarto de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos.*

La RFP, es de vital importancia en el SNCF en el tema de Participaciones en Ingresos Federales, ya que es la referencia para calcular la integración de los principales fondos: Fondo General de Participaciones (FGP), con el 20% de la RFP; Fondo de Fomento Municipal (FFM), el 1% de la RFP; Fondo de Fiscalización y Recaudación (FOFIR), 1.25% de la RFP; y el Fondo constituido con el 0.136% de la RFP, para aquellos Municipios colindantes con la frontera o los litorales por los que se realicen materialmente la entrada al país o la salida de él de los bienes que se importen o exporten.

### 2.1.3. Participaciones a Entidades Federativas

Ahora bien, los fondos que integran las Participaciones en Ingresos Federales para Entidades, de acuerdo con la LCF son los siguientes:

- A.** Fondo General de Participaciones (FGP).
- B.** Resarcimiento del 80% de lo Recaudado por las Entidades en 1989 respecto de las Bases Especiales de Tributación.
- C.** 100% de la recaudación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos (ISAN).
- D.** Fondo de Compensación del ISAN.<sup>4</sup>
- E.** Recaudación del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios (IEPS), 20% cervezas y bebidas alcohólicas, y 8% tabacos labrados.
- F.** Fondo de Fiscalización y Recaudación (FOFIR).

- G.** Participaciones derivadas de la recaudación de las cuotas a la venta final de gasolinas y diésel, previstas en el artículo 2o.-A de la Ley de IEPS:

- ✓ 9/11 a la entidad federativa donde se recaudan las cuotas.
- ✓ 2/11 al Fondo de Compensación (FOCO) para las 10 entidades federativas de menor PIB per cápita no minero y no petrolero.

- H.** Fondo de Extracción de Hidrocarburos (FEXHI), para entidades federativas donde se extraiga petróleo y gas.

- I.** Participación del Impuesto Sobre la Renta (ISR), 100% de la recaudación que se obtenga del ISR de los trabajadores de las entidades federativas que efectivamente se entere a la Federación.

- J.** Productos de Bosques Nacionales.

### 2.1.4. Participaciones a Municipios

Las Entidades Federativas deberán participar a los Municipios como mínimo el 20% de las participaciones enumeradas en el apartado anterior, incisos A al J, así como de las siguientes:<sup>5</sup>

- 100% del Fondo de Fomento Municipal (FFM).
- Participación del Impuesto Sobre la Renta (ISR), 100% de la recaudación que se obtenga del ISR de los trabajadores de los municipios que efectivamente se entere a la Federación.

Otras participaciones a Municipios:

- 0.136% de la RFP, a los municipios colindantes con la frontera o los litorales por donde se realiza comercio exterior.

<sup>4</sup> Artículo 14 de la Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos.

<sup>5</sup> Tomado de INDETEC, (2018). Las Entidades Federativas y el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal: Una Visión Panorámica de su Estructura. P. 55.



- La transferencia del Fondo Mexicano del Petróleo (FMP) a municipios colindantes con la frontera o litorales por los que se realice materialmente la salida del país de los hidrocarburos.
- Productos de Bosques Nacionales.

### **2.1.5. Inembargabilidad de las participaciones**

Del artículo 9o., de la LCF se deducen tres consideraciones jurídicas importantes sobre las cualidades o características que poseen las participaciones por regla general y que son:

- I. Su Inembargabilidad.
- II. Que no pueden afectarse a fines específicos.
- III. Ni estar sujetas a retención.

## **2.2. CAPÍTULO II. Del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal**

### **2.2.1. Coordinación en derechos**

El Artículo 10-A de la LCF, posibilita a las Entidades coordinarse en materia de derechos, comprometiéndose a no mantener en vigor los derechos estatales o municipales, ahí previstos.

### **2.2.2. Declaratoria de descoordinación**

El artículo 11 de la LCF prevé la declaratoria de descoordinación del SNCF. La resolución correspondiente podrá ser impugnada por la Entidad afectada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en los términos establecidos en el artículo 12 de la Ley en comento.

### **2.2.3. Recurso de inconformidad**

El numeral 11-A de la LCF, señala que las personas que resulten afectadas por el incumplimiento de las disposiciones del SNCF podrán presentar recurso de inconformidad. Asimismo, en el cuarto párrafo del precepto mencionado, se prevé que en caso de que

la SHCP infringiera las disposiciones legales y convenios relativos a la coordinación fiscal en perjuicio de una Entidad Federativa, ésta podrá reclamar su cumplimiento ante la SCJN.

## **2.3. CAPÍTULO III. De la Colaboración Administrativa entre las Entidades y la Federación**

De acuerdo con la LCF, la Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal sólo opera respecto de los Estados que estén adheridos al SNCF.

En ese sentido, el primer párrafo del artículo 13 de esta ley preceptúa que el Gobierno Federal, por conducto de la SHCP, y los gobiernos de las Entidades que se hubieran adherido al SNCF, podrán celebrar Convenios de Coordinación en materia de Administración de ingresos federales.

De este modo, la Colaboración Administrativa comprenderá las funciones de Registro Federal de Contribuyentes, recaudación, fiscalización y administración, que serán ejercidas por las autoridades fiscales de las Entidades o de los Municipios cuando así se pacte expresamente.

En los Convenios de Colaboración Administrativa se especificarán: los ingresos de que se trate; las facultades que ejercerán y las limitaciones de las mismas; y las percepciones que recibirán las Entidades o sus Municipios, por las actividades de administración fiscal que realicen.

Además, el primer párrafo del artículo 14 de la LCF, preceptúa que las autoridades fiscales de las Entidades que se encuentren adheridas al SNCF y las de sus Municipios, en su caso, serán consideradas, en el ejercicio de las facultades a que se refieren los convenios o acuerdos respectivos, como autoridades fiscales federales y que en contra de los actos que realicen cuando actúen de conformidad con este dispositivo jurídico, sólo procederán los recursos y medios de defensa que establezcan las leyes federales.



## 2.4. CAPÍTULO IV. De los Organismos en Materia de Coordinación

De conformidad con el numeral 16 de la LCF el Gobierno Federal, por conducto de la SHCP y los gobiernos de las Entidades, por medio de su órgano hacendario, participarán en el desarrollo, vigilancia y perfeccionamiento del SNCF, a través de los siguientes organismos:

- I. La Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales (RNFF).
- II. La Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales (CPFF).
- I. El Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC).
- II. La Junta de Coordinación Fiscal (JCF).

Los organismos del SNCF se han constituido en mecanismos eficaces de diálogo entre las Haciendas Públicas Federal y de las Entidades Federativas, contribuyendo tanto a la consolidación del propio Sistema, como al desarrollo y fortalecimiento del federalismo fiscal mexicano. (INDETEC. Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas, 2018, pág. 61).



## 2.5. CAPÍTULO V. De los Fondos de Aportaciones Federales

Por otra parte, en este Capítulo y, específicamente en el artículo 25 de la LCF, se establece otro tipo de Transferencias Federales, denominadas Aportaciones Federales, las cuales se distinguen de las Participaciones, por no ser de libre disposición, al deber destinar sus recursos al cumplimiento de objetivos específicos, es decir, su gasto está condicionado a las designaciones que para cada tipo de aportación establece la Ley.

Actualmente son ocho los Fondos de Aportaciones Federales:<sup>6</sup>

- I. Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE);
- II. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA);
- III. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS);
- IV. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF);
- V. Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM);
- VI. Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA);
- VII. Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP); y
- VIII. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF).

<sup>6</sup> Del segundo párrafo del artículo 25 de la LCF se deduce que estos fondos se integrarán, distribuirán, administrarán, ejercerán y supervisarán, de acuerdo a lo dispuesto en el Capítulo V de la LCF.



## CONCLUSIONES

- 1** El SNCF fue creado para llevar a cabo la armonización fiscal del Sistema Tributario Mexicano, como una solución a la problemática que origina la concurrencia impositiva.
- 2** La Adhesión al SNCF, implica que las Entidades que deseen adherirse, se comprometan a no gravar algunas materias tributarias y en contrapartida participar en ingresos federales.
- 3** La LCF tiene un alcance que no solo comprende el aspecto relativo a las participaciones, sino a la Coordinación de Derechos, Colaboración Administrativa y Fondos de Aportaciones.

Por lo anterior, resulta importante que los servidores públicos de los gobiernos locales tengan conocimiento de este cuerpo normativo, eje de las relaciones intergubernamentales en materia hacendaria entre la Federación y los Gobiernos Locales.

## FUENTES CONSULTADAS

- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (s.f.). Última reforma DOF 08-05-2020. *Diario Oficial de la Federación*. Obtenido de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_080520.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf)
- INDETEC. Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas. (2018). Las Entidades Federativas y el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal Una Visión Panorámica de su Estructura. INDETEC.
- LCF. Ley de Coordinación Fiscal. (s.f.). Última reforma DOF 30-01-2018. *Diario Oficial de la Federación*. Obtenido de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31\\_300118.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_300118.pdf)
- LFPRH. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. (s.f.). Última reforma DOF 06-11-2020. *Diario Oficial de la Federación*. Obtenido de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH\\_061120.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_061120.pdf)
- Tesis: P.23/1988.Doble tributación. En sí misma no es inconstitucional. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Octava Época, Núm. 8-9 septiembre-octubre de 1988, p. 5. Registro 820265. (s.f.). Obtenido de [https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e18080808000&Apendice=1000000000000&Expresion=doble%2520tributacion&Dominio=Rubro,Texto&TA\\_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=90&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=2&InstanciasSel](https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e18080808000&Apendice=1000000000000&Expresion=doble%2520tributacion&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=90&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=2&InstanciasSel)

### 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 se desempeña como Subdirector Jurídico de la Hacienda Estatal y Coordinada de la Dirección de Colaboración Administrativa y Desarrollo Jurídico de la Hacienda Estatal de INDETEC.

### Mónica Alejandra Hernández Torres

Licenciada 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.



# LOS ASPECTOS TRIBUTARIOS DE LA CANNABIS.

## Experiencias Internacionales



*En este artículo la autora describe de forma breve y como un primer acercamiento, la experiencia de los principales países productores y consumidores del cannabis, en relación a la legalización del cultivo, la venta y consumo de estas sustancias, así como las contribuciones que cobran por este bien y de forma general se describen los elementos tributarios de dichas contribuciones.*

**Ana Isabel López Moguel**  
 ilopezm@indetec.gob.mx

### INTRODUCCIÓN

**E**l consumo y distribución del cannabis<sup>1</sup> a nivel internacional ha presentado en el transcurso de los años incrementos importantes, lo que ha propiciado que también se requieran mayores ingresos públicos para atender la demanda de servicios de salud y de inseguridad por el consumo de estas sustancias.

La regulación del cannabis ha implicado el establecimiento de normas nacionales y locales específicas, mediante las cuales se establecen límites con relación a los

<sup>1</sup> Canabiss sativa es la planta mediante la cual se elaboran algunas sustancias como la marihuana, la cual se cataloga como una droga blanda.

niveles de producción de la planta, las cantidades que se venden a los consumidores, el registro de los consumidores potenciales de productos que contengan cannabis, incluso la creación de una dependencia o institución que se encargue del cumplimiento de las normas establecidas para tal efecto, como sucede en Uruguay.

La compra-venta de productos que contienen cannabis ha crecido de forma relevante a nivel internacional, al grado de convertirse en una industria importante y generadora de empleo, lo cual ha propiciado avances en la economía de los países que la han legalizado; también derivado de la necesidad de los gobiernos de captar mayores ingresos públicos, y dado el incremento del consumo de estos enervantes, se cobran contribuciones por el cultivo, la comercialización y el consumo de los productos derivados del cannabis, como una medida para regular la venta y consumo de estos productos, y se han establecido licencias para la venta de los productos que contienen cannabis, a través de las cuales se fijan horarios en los que operarán los establecimientos que venden este tipo de productos; las superficies de cultivo y las cantidades que se podrán vender. Por otro lado, se cobran impuestos en materia del ingreso que perciben los vendedores de este tipo de productos, al igual que a los consumidores con un impuesto advalorem por la compra, y en algunos países también se cobran impuestos especiales, sobre lo cual se hace referencia más adelante.

Por lo anterior, se considera que la apertura y legalización del cultivo, venta y consumo del cannabis a nivel internacional ha resultado ser un área de atención importante para los distintos ámbitos de gobierno en la obtención de ingresos públicos, lo que permite que las administraciones nacionales y subnacionales cuenten con mayores ingresos para financiar el gasto público, a la vez que se pueda atender a un mayor número de personas que requieren atención médica y ofrecer a la ciudadanía mejores servicios de seguridad y salud, atendiendo de esta manera las externalidades negativas que genera el consumo de estos enervantes.

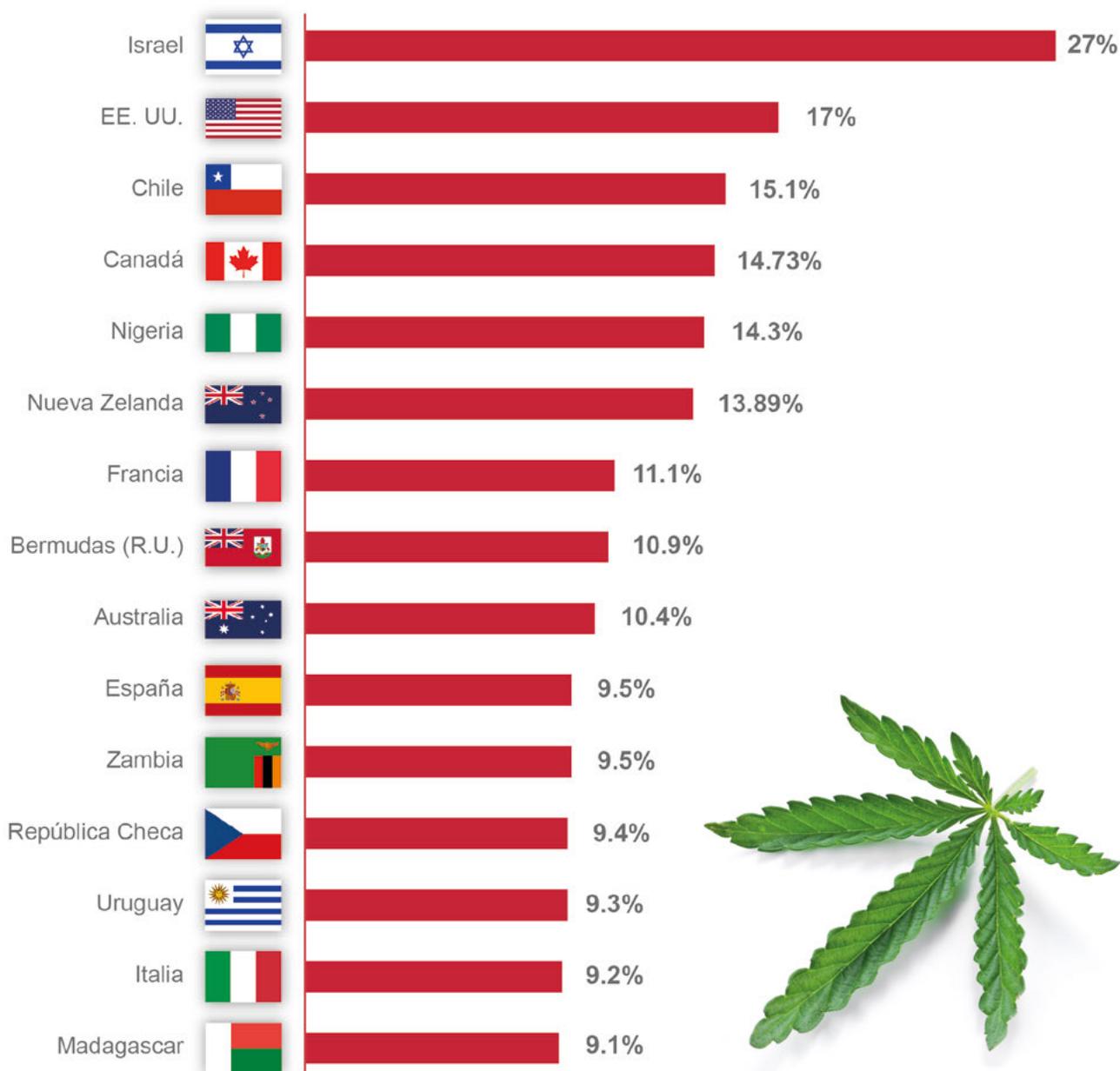
En este marco de referencia, en el presente artículo se exponen en un primer momento las características que guarda el consumo del cannabis a nivel internacional; en un segundo apartado se aborda el grado de avance que han alcanzado algunos países en la regulación de las actividades que se relacionan con la cannabis; y posteriormente se describen de forma genérica las principales contribuciones que se cobran de los bienes, servicios y actividades que se generan en torno al cannabis, y algunos aspectos tributarios en torno a las mismas en algunos países que destacan por el grado de avance que tienen en la regulación de estos productos, así como del incremento en el consumo de estas sustancias.



## CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL CONSUMO DEL CANNABIS EN PRINCIPALES PAÍSES CONSUMIDORES

A nivel internacional, en 2019 los cuatro principales países consumidores del cannabis fueron: Israel, Estados Unidos, Chile y Canadá, como se muestra en el siguiente gráfico:

**Principales Países Consumidores de Marihuana en 2019  
 (Porcentaje de consumo)**



**Fuente:** Elaborado por INDETEC con información de EOM El Orden Mundial.com, publicada en <https://elordenmundial.com/mapas/el-consumo-de-marihuana-en-el-mundo>.



Israel, principal consumidor del cannabis a nivel mundial, es un país que se encuentra en pleno crecimiento de la industria del cannabis, en virtud de que ha desarrollado un sistema en el que participan investigadores, productores, emprendedores, y la industria farmacéutica, bajo la directriz del gobierno. Este país destaca por el grado de innovación en esta industria y se dice que está diez años por delante de otros países, por lo que se considera que es el país que lidera la investigación sobre el cannabis en el mundo (“5 razones por las que Israel...”, 2017).

En los países de América Latina los consumidores habituales del cannabis son 12.9 millones anualmente, destacando el consumo de Brasil, Chile, Colombia, México y Argentina. En conjunto, estos países consumen el 80% del cannabis de lo que se consume anualmente en la región (“2019: el estado de la industria...”, 2019).

Según Corda, Cortés y Piñol (2019), Chile ha sido un importante productor desde la época colonial, y a partir de 1973, este país sanciona su primera Ley especial para la represión del tráfico de estupefacientes, y en 2005, dictó la Ley 20,000 que aún está vigente, siendo Chile uno de los países que destacan en el consumo de cannabis, ya que en el año 2019 éste representó 15.1% del total

consumido de cannabis en los principales países que lo consumen; en 2017 el consumo de Uruguay representó 15.4%, y en 2019 Uruguay contó con 41,376 compradores de cannabis registrados, de los cuales 6,980 son cultivadores domésticos, 2,831 son miembros de clubes de cannabis, y 31,565 restantes son compradores en farmacias; mientras que Argentina en el mismo año representó 7.8%; porcentajes superiores a los que representa Perú, que en el mismo año fue de 1.4%, y México que en 2016 representó 2.1%. El crecimiento que ha tenido el consumo del cannabis en Chile es importante, dado que en 2006 representó 7.2%, y para 2016 fue de 14.5%; y en el caso de Uruguay, en el año 2006 la prevalencia anual del uso del cannabis pasó de 5.2% a 15.4% para el 2016 en adultos, y de 19.8% en población de edad escolar (población entre 18 y 34 años), siendo este país el primer país de América Latina que legalizó el uso de cannabis.

Por su parte, Sánchez (2018), menciona que Canadá es otro país que ha tenido un importante crecimiento en el consumo del cannabis, y en 2018 se convirtió en el primer país del G-7 en regular su consumo. En 2017, se estimó que 4.9 millones de personas fueron consumidores habituales de 20 gramos o más de marihuana.



## REGULACIÓN DEL MERCADO DEL CANNABIS

Con relación a los aspectos que considera la regulación del cannabis en los principales países consumidores, a continuación, se presenta una breve descripción al respecto:

**Israel**, desde finales de 1990 ha implementado programas del Cannabis medicinal, y a partir del mes de abril de 2019, entró en vigor un programa de gobierno<sup>2</sup>, mediante el cual se despenaliza parcialmente la posesión de la marihuana en pequeñas cantidades y no se considera un delito tenerla en los hogares; sin embargo, la posesión en público para uso personal<sup>3</sup> será objeto de multa cuando la persona sea detenida por primera vez, y en caso de que sea detenida por segunda ocasión será objeto de una doble multa; si lo detienen una tercera vez durante los próximos 7 años posteriores a la segunda detención, se abrirá una investigación que el acusado puede evitar aceptando una sanción civil más severa, como la pérdida de la licencia de conducir o de portar armas.

En **Estados Unidos**, el uso del Cannabis con fines medicinales es legal en 34 estados, y en 10 estados además de Washington legalizaron el uso recreativo para adultos; de forma particular en Colorado, en el año 2000 por medio de una reforma constitucional se aprobó el consumo de Cannabis para el uso medicinal; mientras que en el año 2012 se incorporó a la Constitución la aprobación del uso recreativo de la marihuana. A partir de 2018, el uso de la marihuana para aspectos médicos y recreativos está regulado por la División de Cumplimiento del Departamento de Hacienda.

En Colorado, Estados Unidos, la venta legal de la marihuana para uso medicinal, se realiza a través de una tarjeta de identificación que se otorga a los enfermos residentes de Colorado, sobre lo cual el Departamento de Salud Pública y Medio Ambiente de Colorado lleva un registro<sup>4</sup>. Por otro lado, se permite la venta de la marihuana para uso recreativo solamente a personas mayores de 21 años de edad, y únicamente puede adquirirse en tiendas autorizadas, una onza de marihuana por vez; y el consumo de esta sustancia no puede realizarse en un lugar público, como aceras, parques públicos y parques de diversiones, centros de esquí, lugares de conciertos, negocios, restaurantes, cafeterías o bares y áreas comunes como departamentos o condominios. Los horarios de venta de la marihuana para uso no medicinal están limitados, de 8:00 a.m. a 12 de la noche. También se exige que estos productos se vendan en envases que se puedan volver a sellar y que contengan un sello visible con el símbolo de la marihuana como señal de advertencia. Además, se permite el cultivo para uso personal de la marihuana en casa, de hasta 6 plantas por residente de Colorado.



2 Este programa de gobierno no aplica a los soldados, menores de edad o a cualquier persona con antecedentes penales.

3 Si bien la política no especifica la cantidad de marihuana para uso personal permitida, la Autoridad Antidrogas de Israel ha recomendado que se establezca en no más de 15 gramos.

4 Según reporte del mes de noviembre de 2020, expedido por el Departamento de Salud Pública y Medio Ambiente, el número de pacientes activos ascendió a 85,389, de los cuales 60.96% fueron hombres y 39.01% mujeres.



En **Chile**, refieren Ruiz, Arango y Mateus (2020) que a partir del 7 de julio de 2015 se aprobó la Ley que despenaliza el autocultivo de cannabis, y también su consumo para fines medicinales, recreativos y espirituales, asimismo, se modificó el Código Sanitario de Chile y la Ley 20,000 de 2015, que reemplazó a la ley 19,366 de 2015 que sancionaba el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas. En este país se tiene autorizado el cultivo de cannabis en el domicilio sin límite en el número de plantas; se permite la elaboración de productos que contengan cannabis con la autorización del Instituto de Salud Pública y la venta de productos a base de cannabis para investigación y fines medicinales. También está autorizado el uso de cannabis para uso privado con fines espirituales, recreativos y medicinales, siempre que cuando se realice en un lugar privado.

En **Colombia** el Estatuto Tributario Nacional de Colombia regula las actividades relacionadas con la Cannabis, el consumo, el cultivo, la producción, la fabricación, la adquisición, la importación, la exportación, el almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso y posesión de las semillas de la planta del cannabis, de sus derivados y productos que la contengan, para uso medicinal y científico.



En **España**, en 1973 aun cuando en el Código de Delitos Penales se establece como un delito del tráfico de drogas, al año siguiente el Tribunal Supremo dictó una sentencia en la cual se estableció que el consumo y la portación de drogas no sería un delito. En 1983 se modificó el Código mencionado, para eliminar como conducta punible la posesión de drogas; y se estableció una clasificación entre las drogas que causan un severo daño a la salud como la heroína y la cocaína, y las que no causan serios daños como la Cannabis, la metaqualona, el flunitrazepan, y otras benzodiazepinas. Posteriormente, el gobierno ha ido regulando el consumo de estupefacientes en Clubes Sociales de Cannabis, los cuales deben estar inscritos en el Registro de Clubes Sociales de Cannabis; se limita el consumo máximo entre 2 a 3 gramos por día; quienes participan en el cultivo tienen que pagar cuotas proporcionales al consumo, que se destinan a cubrir los gastos de producción, almacenaje y gestión; para ingresar al club es necesaria la invitación de algún miembro que avale que el invitado es usuario del cannabis.

En los **Países Bajos** entre los años 1960 y 1970 el mercado minorista del Cannabis inició como un mercado subterráneo, en donde el Cannabis se compró y se consumió en un entorno subcultural, tolerando los llamados distribuidores de casa en centros juveniles. A través de la Ley del Opio, se despenalizó formalmente el consumo del Cannabis, autorizando la posesión o venta de drogas de hasta 30 gramos desde 1976, y se incluyó en una lista separada de las drogas duras, y a partir de 1980 se flexibilizó la venta informal de cannabis a los consumidores con ciertas condiciones y entornos concretos, y también los coffeeshop<sup>5</sup> fueron proliferando.

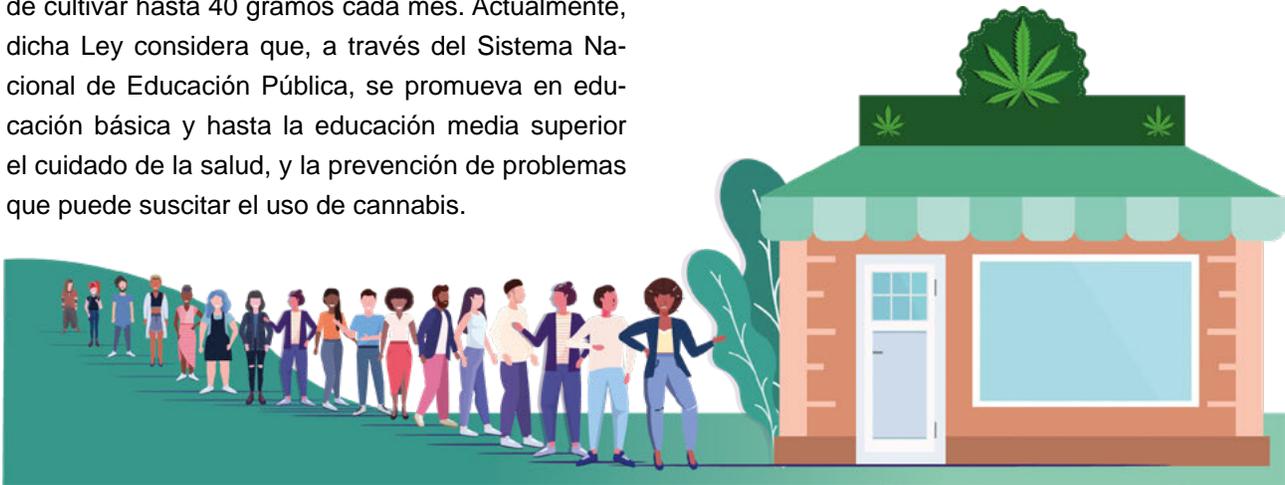
En la década de los 90, la política holandesa se centró en controlar la delincuencia y los altercados relacionados con drogas. Además, se llevaron a cabo acciones para contener los contagios de VIH entre los usuarios de drogas intravenosas. En 1996 se

5 Los coffeeshop son cafeterías en las que se venden el hachís y la marihuana.

delimitaron los criterios en el consumo de drogas, a una cantidad máxima de 1 transacción de 5 gramos en lugar de 30 gramos por cliente y día y a tener una cantidad máxima en existencia de 500 gramos.

En **Uruguay** a partir de 2013 se autorizó la Ley 19172 Regulación y Control del Cannabis que legalizaba la producción, venta y consumo de la marihuana o cannabis, con el fin de combatir el tráfico de drogas; en 2015 se autorizó la producción de cannabis para fines científicos y medicinales, y el cáñamo industrial, y en 2019 se creó la Cámara de Empresas Medicinal. Desde la legalización del cannabis, se permite el cultivo en el hogar de hasta 6 plantas de cannabis, y ser socio de asociaciones cannábicas que pueden tener hasta 45 miembros y con permiso de cultivar hasta 40 gramos cada mes. Actualmente, dicha Ley considera que, a través del Sistema Nacional de Educación Pública, se promueva en educación básica y hasta la educación media superior el cuidado de la salud, y la prevención de problemas que puede suscitar el uso de cannabis.

En el caso de **Canadá** a partir de 2018 se legalizó el consumo personal de la marihuana para uso recreativo, restringiendo el consumo entre menores de edad, ello para reducir los delitos relacionados con el narcotráfico y el crimen organizado, aprobando que la hierba sería producida por compañías privadas bajo licencia gubernamental, y la posesión no debería exceder los 30 gramos. Con relación a los lugares de consumo, las disposiciones fueron distintas entre los estados de Canadá, ya que en las provincias de Terranova y Labrador se prohibió el consumo de la marihuana en sitios públicos; mientras que en Ontario y Montreal se permite fumar marihuana en aceras, parques y habitaciones de hotel autorizadas, pero no en campos deportivos o terrazas.<sup>6</sup>



## ASPECTOS TRIBUTARIOS POR EL CULTIVO, VENTA Y CONSUMO DE CANNABIS EN LOS PRINCIPALES PAÍSES CONSUMIDORES

En **Israel**, que es el principal consumidor de cannabis, desde finales de 1990 el Ministerio de Salud es el responsable de otorgar licencias a pacientes, productores y proveedores; sin embargo, dadas las contradicciones que existen con relación a la legalidad del consumo del Cannabis, se creó la Agencia Israelí del Cannabis Medicinal, quien autoriza las licencias para usar, cultivar, producir, dispensar, e

investigar Cannabis medicinal, considerando a éste como a un sistema de clasificación que enumera las condiciones bajo las cuales la cannabis es un tratamiento legítimo y legal, para lo cual el Ministerio de Seguridad Pública y Agricultura establece reglas particulares a los productores y pacientes para garantizar que la Cannabis se utilice únicamente con fines medicinales.

<sup>6</sup> Ver [https://elpais.com/sociedad/2018/10/16/actualidad/1539670424\\_958219.html?rel=mas](https://elpais.com/sociedad/2018/10/16/actualidad/1539670424_958219.html?rel=mas)



Por su parte, **Estados Unidos** recauda impuestos por las ventas de cannabis para uso medicinal por medio del impuesto a las ventas estatales, que aplica a fabricantes o vendedores; los impuestos a cargo de los que cultivan productos con contenido de cannabis; y también se recaudan impuestos especiales por el consumo personal de estos bienes, además del impuesto advalorem en el que destaca California por los montos recaudados. En el caso de Colorado, a partir de 2013 se cobra un impuesto que grava la venta de la marihuana no medicinal con una tasa del 10%, además de la tasa estándar estatal de impuestos a las ventas de 2.9%. Asimismo, se cobra un impuesto especial con una tasa del 15% al precio mayorista de la marihuana no medicinal (cultivadores y tiendas).<sup>7</sup>

Por otro lado, se otorgan licencias para los operadores de negocios de marihuana medicinal para pacientes registrados o cuidadores primarios. Asimismo, en Colorado se otorgan licencias a las instalaciones en las que se realiza el cultivo, se prepara y empaqueta la marihuana, y en las que se fabrican productos de marihuana; licencias de fabricación de productos con infusión de marihuana medicinal; licencias de instalación de pruebas medicinales; licencias y registros ocupacionales para propietarios, gerentes, operadores, empleados, contratistas y otros tipos de personal de apoyo; licencias de transportador de marihuana medicinal; licencias de operador comercial de marihuana medicinal; y licencias de cultivo de investigación y desarrollo de marihuana. En relación a las licencias para el autocultivo de marihuana en casa, se autoriza poseer, cultivar, procesar o transportar no más de 6 plantas de marihuana, y se permite siempre y cuando el cultivo no se realice de forma abierta y no se comercialice.

En el caso de **Canadá** se cobran impuestos sobre la cannabis, conforme a la Ley de Impuestos Especiales de Canadá, por los siguientes conceptos: a) *impuesto de tarifa fija*, que aplica a los productos de cannabis fabricados en Canadá en el momento en el que se empaquetan; b) *impuesto ad valorem*, que consiste en impuesto a los productos de cannabis envasados y hechos en Canadá en el momento de su entrega a un comprador; c) *impuesto adicional al cannabis*, que consiste en un impuesto adicional por parte de una provincia específica a los productos de cannabis hechos en Canadá; d) *impuesto sobre el cannabis importado*, que consiste en un impuesto a los productos de cannabis importados; y e) *impuesto sobre cannabis importado adicional*, que consiste en un impuesto con relación de una provincia específica a los productos de cannabis importados.

Por otro lado, en el ámbito local, algunas provincias como Manitoba están implementando Impuestos sobre Responsabilidad Social, los cuales cobran las provincias de Ontario, New Brunswick, Newfoundland & Labrador, Nova Scotia, and Prince Edward Island; gravados con una tasa del 6%, también las provincias cobran impuestos a las ventas, aplicando una tasa entre el 6% y el 10%.

De igual manera en este país se emiten, renuevan o modifican licencias y permisos por la importación, exportación<sup>8</sup>, producción, pruebas, cultivo, embalaje, etiquetado, envío, entrega, transporte, venta, posesión o eliminación de cualquier clase de Cannabis. Además, se otorgan licencias por calidad. Las licencias deben ser renovadas de forma anual por los productores, incluyendo un costo por su regulación. Actualmente, el Instituto para la Regulación y Control del Cannabis<sup>9</sup> tiene entre sus

<sup>7</sup> Ver <https://www.colorado.gov/pacific/marihuana/leyes-sobre-el-consumo-de-marihuana>.

<sup>8</sup> En el caso de la importación y exportación de Cannabis, solo puede emitirse con respecto a cannabis con fines médicos o científicos, o con respecto al cáñamo industrial.

<sup>9</sup> En el caso de la importación y exportación de Cannabis, solo puede emitirse con respecto a cannabis con fines médicos o científicos, o con respecto al cáñamo industrial.



atribuciones además del otorgamiento de licencias, crear un registro de usuarios protegiendo su identidad; registrar las declaraciones de autocultivo cannábico psicoactivo; autorizar los clubes de membresía cannábica; y determinar y aplicar sanciones pertinentes por infracciones a las normas regulatorias.

En **Colombia** conforme a lo que establecen los artículos 512-18, 512-19, 512-20, y 512-21 del Estatuto Tributario Nacional de Colombia, se cobra un impuesto nacional al consumo de cannabis, que considera al cannabis para uso médico y científico, que tiene como base gravable el valor total del producto final del transformador<sup>10</sup> o responsable del impuesto, sin incluir el impuesto sobre las ventas; y la tarifa del impuesto es del 16%. Este impuesto se causa por la venta que realice el transformador en la fecha de emisión de la factura o documento equivalente, a la hora de la entrega, aunque se haya pactado reserva de dominio, pacto de retroventa o condición resolutoria<sup>11</sup>. Este impuesto constituye para el responsable un costo deducible del Impuesto Sobre la Renta como mayor valor del bien. En el artículo 512-18 del Estatuto referido se prevé que los recursos recaudados por el Impuesto nacional al consumo de cannabis se destinarán a la provisión de bienes y servicios

para el desarrollo rural de los proyectos vinculados al Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS).

Por otro lado, en el Decreto publicado en el año 2017 que reglamenta la Ley 1787 de 2016, para la producción de Cannabis para uso médico y científico, se establecieron licencias para la fabricación, adquisición, importación, exportación, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de los derivados de cannabis psicoactivo y no psicoactivo; para el manejo de semillas para siembra, que puede comprender la adquisición, importación, almacenamiento, comercialización, distribución, posesión y disposición final, así como su exportación y uso; para el cultivo de plantas de cannabis psicoactivo, que puede comprender la siembra, adquisición y producción de semillas, almacenamiento, comercialización, distribución y disposición final, así como la exportación y uso; las actividades de cultivo de plantas de cannabis cuyo porcentaje de THC sea inferior al 1% en peso seco, que puede comprender la siembra, adquisición y producción de semillas, almacenamiento, comercialización, distribución y disposición final de plantas, así como la exportación y uso.



10 Se refiere al comprador o productor del cannabis psicoactivo o no psicoactivo que somete el mismo a un proceso de transformación. Transformación implica cambiar de cualquier forma el cannabis.

11 Estatuto Tributario Nacional de Colombia publicado en <https://estatuto.co/?o=49>.



En **Uruguay** conforme a lo establecido en la Ley 19.172 se otorgan licencias para la producción y distribución de cannabis psicoactivo para dispensación en farmacias, así como licencias para la comercialización de cannabis con fines científicos. En el caso de los impuestos que se cobran, de los impuestos a la enajenación de Bienes Agropecuarios para los hechos vinculados con el cannabis psicoactivo se fijó una tasa del 0%; mientras que también se aplica tasa del 0% para las actividades del cannabis con fines científicos y médicos.

Cabe señalar que los rendimientos que ha generado la industria del cannabis han tenido un impacto económico significativo en los países que se analizan en este artículo, puesto que, en el caso de Canadá en 2018 se estimó que la legalización del cannabis generó 6,500 millones de dólares. En Estados

Unidos esta industria generó en 2015 5,400 mdd, y en 2020 se prevé alcanzar 16,000 mdd; asimismo, en 2020 se generaron 243,700 empleos de tiempo completo, lo cual significa un incremento de 98.4% en el período 2017 a 2020. En Chile en 2019 tres firmas internacionales invirtieron más de 14 millones de dólares en la industria del cannabis, y se estima que para el 2025 se invertirán 146,000 millones de dólares. En el caso de Uruguay en este mismo año, las inversiones de 20 empresas dedicadas al negocio del cannabis han generado ganancias de hasta 40 millones de dólares; y se estima que si los usuarios fuman las cuatro toneladas de cannabis previstas para el año, se recaudaría un millón de dólares anuales; con un pronóstico para los próximos tres años de que se generen entre 3,000 y 4,000 empleos<sup>12</sup>.

## CONCLUSIÓN

La proliferación del consumo del cannabis a nivel mundial ha propiciado que en la mayoría de los países en los que el consumo de este enervante es importante se legalizara, lo que propició que se emitieran leyes y reglamentos, y con ello el orden en las actividades que se relacionan con el cultivo, la venta y el consumo de los productos que contienen cannabis, lo que ha traído impactos económicos y financieros a los principales países consumidores, dado que es una fuente importante de generación de empleos y también, se están generando ingresos por la recaudación de impuestos y algunos derechos por licencias para su venta, lo cual no solo ha favorecido en términos financieros a los países que las han implementado, sino que también les ha permitido controlar el consumo de estos enervantes, manteniendo un registro de los consumidores del mismo, y limitando los horarios permitidos para la venta de estos productos

por medio de las licencias, lo que abona a frenar el incremento en la inseguridad; por ello se considera que este mercado es un área que se deberá explorar, especialmente con fines regulatorios y de salud, en los países que están en proceso de legalizar estas sustancias.



12 Cifras citadas por RUIZ LIZARAZO, Cindy Carolina, ARANGO DUQUE, Juan Carlos y MATEUS ALFONSO, Catalina; "Análisis Económico de la Industria de Cannabis Medicinal en América". Pp. 51

## FUENTES CONSULTADAS

- CEPAL-Unión Europea. Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe 2020. Disponible en: <https://oe.cd/RevStatsLatam>. Pp. 3.
- CORDA Alejandro, Cortés Ernesto y Arriagada Diego Piñol. Cannabis en Latinoamérica: la ola verde y los retos hacia la regulación. Documento 54. Colectivo de Estudios Drogas y Derechos.
- Estatuto Tributario Nacional de Colombia publicado en: <https://estatuto.co/?o=49>.
- KORF Dirk J. La regulación del Cannabis en Europa: informe sobre los países bajos. Universidad de Amsterdam. Instituto de Criminología Bongier.
- MAROÑO, Alex; La legalización de la marihuana: ¿derecho o delito?, publicado en: <https://elordenmundial.com/legalizacion-de-la-marihuana-derecho-o-delito/>. Página 1
- Nación Cannabis; “2019: el estado de la industria del Cannabis en América Latina”, publicado en: <https://nacioncannabis.com/2019-el-estado-de-la-industria-del-cannabis-en-america-latina/>. 1 de agosto de 2019.
- OECD; Ingresos Tributarios como porcentaje del PIB. Data extracted on 09 Jan 2021 00:02 UTC (GMT) from OECD.Stat
- RODRÍGUEZ, Juan Manuel y BARRÓN, Miguel Ángel; “Áspectos relevantes en la regulación del cannabis: países seleccionados”. Temas estratégicos74. Senado de la República. México. Octubre de 2019. Pp. 7.
- RUIZ LIZARAZO, Cindy Carolina, ARANGO DUQUE, Juan Carlos y MATEUS ALFONSO, Catalina; “Análisis Económico de la Industria de Cannabis Medicinal en América”. Pág. 30.
- SÁNCHEZ, Néstor. “La legalización de cannabis en Canadá”, publicado en: <https://educationincanada.com/actualidad/politica/la-legalizacion-de-cannabis-en-canada>. 30 de octubre de 2018.
- Viva Sarah Press; “5 razones por las que Israel lidera la industria del cannabis para uso médico”, publicado en: <https://es.israel21c.org/5-razones-por-las-que-israel-domina-la-industria-del-cannabis-para-uso-medico/>. Publicado el día 28 de marzo de 2017.

## OTRAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS CONSULTADAS

- Retail and wholesale drug prices | dataUNODC
- <https://www.colorado.gov/pacific/marihuana/leyes-sobre-el-consumo-de-marihuana>.
- [https://elpais.com/sociedad/2018/10/16/actualidad/1539670424\\_958219.html?rel=mas](https://elpais.com/sociedad/2018/10/16/actualidad/1539670424_958219.html?rel=mas)
- <https://elordenmundial.com/mapas/el-consumo-de-marihuana-en-el-mundo>
- <https://gepca.es/cannabis-un-nuevo-modelo-de-regulacion/>

### Ana Isabel Lopez Moguel

Maestra y Licenciada en Economía por la Universidad de Guadalajara, actualmente se desempeña como Consultor Investigador de la Dirección Especial de Atención a los Organismos del SNCF de INDETEC.



# ANÁLISIS DEL ISN en las entidades federativas



*El Impuesto Sobre Nómina es una de las principales fuentes de ingresos propios de las entidades federativas, por lo que en este artículo el autor expone los elementos que conforman dicha contribución, las diferencias que se observan en el país, y expone la opinión de algunos autores estudiosos del tema con relación a la eficiencia recaudatoria.*

**Luis Fernando Bolaños Aguilar**  
lbolanosa@indetec.gob.mx

## INTRODUCCIÓN

**D**e acuerdo con las Estadísticas de Finanzas Públicas Estatales y Municipales (EFIPEM) publicadas por el INEGI, la estructura de ingresos estatales en México en el año 2019 se integró principalmente de las Participaciones en Ingresos Federales, que representaron el 36.89% del ingreso total; las Aportaciones con el 46.18%; y los Ingresos propios un 10.23%, dentro de los cuales destacan los impuestos locales al significar el 4.9% de los ingresos totales.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Cifras preliminares de INEGI.

De la recaudación de impuestos estatales, resalta por su peso predominante en la recaudación el Impuesto Sobre Nómina (ISN), el cual en el año 2019 representó el 71.8% del total de la recaudación de impuestos de las entidades federativas, lo que lo coloca como la principal figura tributaria que tienen los estados en materia de impuestos. Asimismo, este impuesto representó el 3.5% de los ingresos totales, 7.65% de los ingresos de libre disposición<sup>2</sup> y el 38.28% de los ingresos locales<sup>3,4</sup>.

En términos generales, este impuesto se encuentra vigente en todas las Entidades Federativas. Con relación a los aspectos tributarios de este impuesto, **el objeto** de dicho impuesto es la *erogación de parte del sujeto hacia sus trabajadores como remuneración por su trabajo*, por lo que **el sujeto** de dicho tributo es el patrón del trabajador; y **la tasa** se ubica dentro de un rango que va desde 1 a 3% entre las Entidades Federativas. Al respecto, a continuación, se muestran las tasas que estuvieron vigentes en el año 2020 por entidad federativa:

**Tabla 1. Tasas vigentes en las Leyes de Ingresos estatales en 2020**

Entidad Federativa	Tasa (%)	Entidad Federativa	Tasa (%)	Entidad Federativa	Tasa (%)	Entidad Federativa	Tasa (%)
Ags	<b><u>2.5</u></b>	Cdmx	3	Mor	2	Sin <sup>2</sup>	2.7
Bc <sup>1</sup>	1.8	Dgo	2	Nay	2	Son	2
Bcs	2.5	Gto	2.3	Nl	3	Tab	2.5
Camp <sup>2</sup>	2.5	Gro	2	Oax	3	Tamps	3
Coah	2	Hgo	3	Pue	<b>3</b>	Tlax	3
Col	2	Jal	2	Qro	2	Ver	3
Chis	2	Mex	3	Roo	3	Yuc	2.5
Chih	3	Mich	3	Slp	2.5	Zac	2.5

**Nota.** Elaborado por INDETEC con las leyes de ingresos estatales de 2020. Se marca en negritas y subrayado a las Entidades Federativas con cambios en la tasa durante 2020.

1\_/ La ley contempla sobretasas, por lo que se refleja la tasa base.

2\_/ Se contempla la tasa promedio que indica en su marco normativo.

Adicionalmente, se observan otros elementos del impuesto como la progresividad de la tasa, las exenciones (principalmente se consideran las pensiones en esta categoría) y las deducciones.

Resulta relevante comprender el impacto que tiene el comportamiento de la recaudación del ISN y por ende del ingreso local, puesto que, en primer lugar, las Participaciones Federales que las entidades federativas reciben se encuentran directamente

relacionadas con la recaudación de impuestos y derechos locales, acorde a lo establecido en el artículo 2 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF). Igualmente, la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDF) toma como referencia a los ingresos locales y las Participaciones para definir los techos de endeudamiento, los indicadores en el Sistema de Alertas (SA) y criterios para la inversión pública entre otros (Artículos 2, 13, 14, 35, 43, 44 y 46 de la LDF).

2 Los Ingresos locales y las participaciones federales, así como los recursos que, en su caso, reciban del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas en los términos del artículo 19 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y cualquier otro recurso que no esté destinado a un fin específico, art. 2 frac. XIX de la LDF.

3 Aquéllos percibidos por las Entidades Federativas y los Municipios por impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos, incluidos los recibidos por venta de bienes y prestación de servicios y los demás previstos en términos de las disposiciones aplicables, art. 2 frac. XXI de la LDF.

4 Cálculo propio con información del INEGI publicada en Finanzas Públicas Estatales y Municipales.



Por lo cual, en este artículo, en un primer momento se exponen los aspectos relevantes del ISN, partiendo desde su origen; enseguida, se realiza un análisis sobre los elementos determinantes de la recaudación del impuesto, considerando el alto impacto de este impuesto en las finanzas públicas

y la propia política fiscal local, es decir, tendrá por finalidad encontrar los factores económicos clave que inciden en la recaudación del ISN, y se comenta sobre los posibles efectos de la recesión económica provocada por el SARS-COVID2.

## ASPECTOS RELEVANTES DEL ISN

Según Barcelata-Chávez (2012) la aparición del ISN en el ámbito estatal se remonta al año 2001, año en que las entidades federativas adquirieron la potestad para el cobro de este impuesto; sin embargo, existen algunos aspectos clave que han llevado a limitar los beneficios de su aplicación. Este autor en el estudio que realizó sobre la evasión fiscal del ISN en las entidades federativas de México,<sup>5</sup> señala que las dificultades que poseen los estados para alcanzar el mayor nivel de recaudación del ISN se sostienen en problemas de control y desarrollo de sus instituciones. Dicho autor encuentra que la formalidad del empleo, las prestaciones laborales y el tamaño de la economía estatal permiten a las Entidades Federativas reducir la brecha que poseen entre su recaudación del ISN y el potencial que podrían alcanzar.

En el mismo orden de ideas, los estudios hacendarios apuntan a múltiples métodos y análisis del ISN en las entidades federativas que van desde modelos estadísticos avanzados (Espinosa, 2019), modelos matemáticos con información de INEGI (Liever, 2010; Liever, 2013; Olivera y Velázquez, 2012), y estimaciones jerárquicas (Espinosa y López, 2020). De igual manera, todos los trabajos mencionados concluyen en una línea común, las entidades federativas con mayores niveles de empleo y mercados laborales más desarrollados, logran cerrar las brechas entre su recaudación del ISN y su potencial recaudatorio. Al respecto, destaca que, en la mayoría de estos trabajos, los estados

de Nuevo León y Querétaro son los estados que recaudan con mayor eficiencia este impuesto.

El año 2020 se caracteriza por ser un año atípico en el cual la aparición de la pandemia Covid-19 generó una situación de crisis económica a nivel mundial, dicha crisis mundial también afectó a México, desde el lado exportador y hasta las medidas que fueron tomadas por los distintos niveles de gobierno para reducir la movilidad de la sociedad y contener la propagación del virus. Es así que se generaron fuertes pérdidas en el número de empleos formales; con datos del Instituto Mexicano del Seguro Social para finales de 2020, el balance del empleo perdido alcanzó cerca de los 650,000 empleos desaparecidos, llegando esto a sus máximas consecuencias durante ese año al darse un incremento en el desempleo, con una tasa de desempleo cercana al 6.75% durante julio de 2020, según la encuesta de expectativas de Banco de México a diciembre de 2020.<sup>6</sup>

Es por ello que, se espera que para 2020, se haya impactado la recaudación del ISN, dado que los ingresos se reducirán ante la contracción del empleo remunerado en el mercado laboral formal. En contraparte, los efectos nocivos de la informalidad ampliarán la brecha entre el potencial y lo recaudado. De tal manera que puede existir o existirá una baja en la recaudación de este impuesto, y un daño a la salud de las arcas públicas.

5 Ver: Hilario Barcelata Chávez. La Evasión del Impuesto sobre Nóminas en las entidades federativas de México. 4 de octubre de 2012, publicado en Revista 67 en [https://www.icdt.co/publicaciones/revistas/RevistaCDT67/Articulo%205/PUB\\_ICDT\\_ART\\_BARCELATAHAVEZHilario\\_LaevasiondelimpuestosobrenominasenlasentidadesfederativasdeMexico\\_RevistaCDT67\\_Bogota\\_12..pdf](https://www.icdt.co/publicaciones/revistas/RevistaCDT67/Articulo%205/PUB_ICDT_ART_BARCELATAHAVEZHilario_LaevasiondelimpuestosobrenominasenlasentidadesfederativasdeMexico_RevistaCDT67_Bogota_12..pdf)  
6 Al cierre 2020, la industria manufacturera remontó su número de trabajadores remunerados (-1% respecto a 2019), mientras que el sector turístico continúa con un fuerte daño por la crisis sanitaria mundial (-34.1% del PIB turístico al tercer trimestre de 2020 respecto a 2019). Por lo que, formalizar los mercados laborales este año podría suavizar la redistribución que se dará en las transferencias federales de los próximos años. **Fuente: Gaceta Económica de la SHCP.**

## ANÁLISIS DE LOS DETERMINANTES DEL ISN

El cálculo de la recaudación del ISN, considera la multiplicación de la tasa del impuesto por la base del impuesto, misma que es el salario pagado por los patrones a sus trabajadores. Con relación al potencial recaudatorio de este impuesto, algunos autores (Espinosa y López, 2020; Liever (2013); Olivera y Velázquez (2012)) señalan que conocer el verdadero potencial es complicado porque el valor puntual de cada remuneración no es accesible; sin embargo, es posible identificar el grado de eficiencia en la recaudación de las entidades federativas de manera agregada.

La primera es la expresión que representa a la recaudación del ISN en un determinado año y, la segunda, su tasa de crecimiento para un determinado año usando como base la estructura antes mencionada.

$$ISN_t = tasa_t * \sum_{i=1}^n salario_{it} * trabajador_{it} \quad (1)$$

$$\Delta ISN_t = \Delta tasa_t * \sum_{i=1}^n \Delta salario_{it} * \Delta trabajador_{it} \quad (2)$$

Estas fórmulas tienen como supuesto central que el número de trabajadores representa la fuerza laboral total, por lo que se pudiera inferir que, si es una representación para el ISN recaudado, y su análogo potencial tendría que incluir al sector informal.<sup>7</sup> Por su parte, Liever (2010) resaltó que la informalidad es un lastre para la recaudación, y que en estados como Nuevo León o Querétaro se tienen brechas menores entre lo recaudado y su recaudación potencial.

A continuación, en la Tabla 2, se muestran los resultados de un modelo multinivel<sup>8</sup> que se aproxima a la forma funcional de la recaudación del ISN. Uno de los aspectos clave que se deben destacar es la baja sensibilidad de la recaudación del ISN respecto al salario representativo<sup>9</sup>, caso contrario para las tasas impositivas y el tamaño del mercado laboral formal. Los resultados van en línea con Espinosa y López (2020), pero muestran que el margen de ineficiencia de las Entidades Federativas es menor si se incluye un control salarial como el Salario Mínimo.

El uso del Salario Mínimo como variable de control pudiese no ser suficiente ante la alta disparidad salarial, no obstante, gran parte de la población tuvo sus pagos indexados a éste hasta la aparición de la UMA en 2016. Finalmente, los resultados de esta estimación encuentran que la eficiencia recaudatoria, es decir, lo recaudado frente a la recaudación potencial, ronda el 60% a nivel nacional, destacando como los estados más eficientes: Nuevo León (57%), Coahuila (56%), y Chihuahua (56%).<sup>10</sup>

De igual manera, si este fenómeno se analiza como un cambio porcentual de la recaudación del ISN de un año frente al otro (Tabla 3), el papel de los salarios no resulta estadísticamente diferente de cero y robustece la necesidad de ampliar el mercado laboral formal en las entidades federativas. Ante este enfoque, los estados con mayores incentivos en términos de tasas son Sinaloa, Sonora y San Luis Potosí.



7 Se aplican los coeficientes estimados, pero se sustituye a los trabajadores registrados en el IMSS por el número de trabajadores formales e informales de México.

8 Esta eficiencia es el promedio de la eficiencia observada del periodo de 2006 a 2019.

9 Esta eficiencia es el promedio de la eficiencia observada del periodo de 2006 a 2019.



**Tabla 2. Resultados del modelo multinivel, 2006-2019**

Entidad Federativa	Constante	Tasa impositiva	Salario base	Personal remunerado
Aguascalientes	1.62	1.44	0.45	1.14
Baja California	1.35	0.81	0.81	1.14
Baja California Sur	1.79	0.95	0.56	1.14
Campeche	2.48	1.33	0.55	1.14
Coahuila	1.29	0.93	0.79	1.14
Colima	1.76	0.93	0.63	1.14
Chiapas	2.81	0.74	0.52	1.14
Chihuahua	2.03	0.31	0.68	1.14
Ciudad de México	2.30	0.71	0.54	1.14
Durango	1.38	0.80	0.52	1.14
Guanajuato	1.88	1.07	0.45	1.14
Guerrero	1.84	0.96	0.61	1.14
Hidalgo	2.35	0.31	0.76	1.14
Jalisco	1.52	0.85	0.46	1.14
México	2.16	0.95	0.57	1.14
Michoacán	2.07	1.13	0.26	1.14
Morelia	0.87	1.24	0.95	1.14
Nayarit	1.32	0.78	0.79	1.14
Nuevo León	1.76	0.80	0.64	1.14
Oaxaca	1.87	0.98	0.67	1.14
Puebla	1.94	0.79	0.65	1.14
Querétaro	2.21	0.82	0.45	1.14
Quintana Roo	1.67	0.82	0.64	1.14
San Luis Potosí	1.46	0.84	0.74	1.14
Sinaloa	1.30	0.82	0.66	1.14
Sonora	1.40	0.81	0.69	1.14
Tabasco	2.18	1.21	0.69	1.14
Tamaulipas	1.57	1.06	0.67	1.14
Tlaxcala	2.11	0.68	0.67	1.14
Veracruz	1.78	0.85	0.62	1.14
Yucatán	1.09	1.29	0.74	1.14
Zacatecas	0.38	1.60	0.91	1.14

**Fuente.** Elaborado por INDETEC con información de INEGI, el IMSS y el marco legal de las entidades federativas.

**Nota.** Se usaron controles de tiempo para robustecer la estimación.

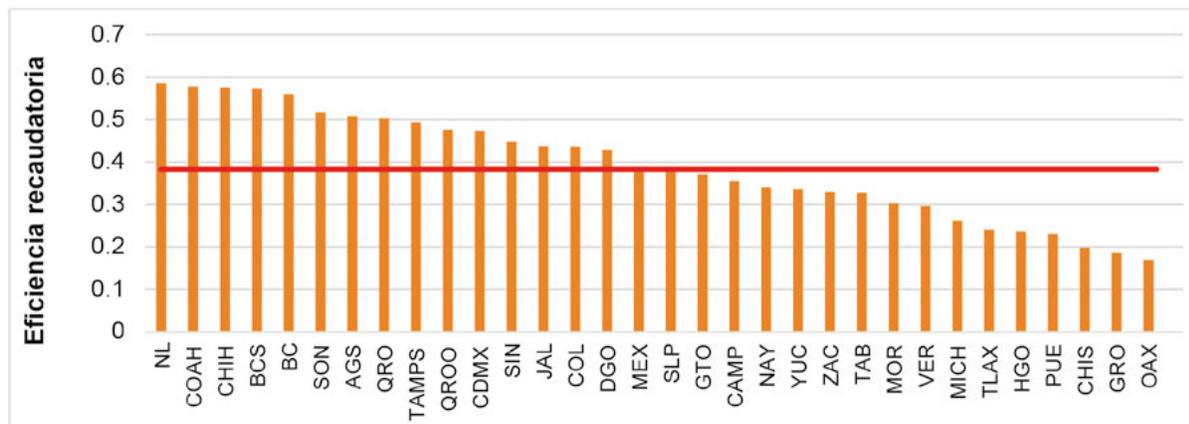
Cabe señalar, que se debe ser precavido en la comparación de estos resultados por la inequidad salarial existente entre las entidades federativas donde el ingreso tiende a ser menor. El uso de un salario estandarizado como el salario mínimo poseerá un sesgo mayor en los estados donde el ingreso se ligue con menor fuerza a este indicador. Por ejemplo, para el caso de Baja California Sur, Ciudad de México o Nuevo León, el uso del Salario Mínimo puede subestimar el ISN potencial y agregar eficiencia recaudatoria a las entidades con mayores ingresos en los deciles más bajos.<sup>10</sup>

**Tabla 3. Sensibilidad del crecimiento de la Recaudación del ISN y el personal remunerado**

Entidad Federativa	Sensibilidad	Entidad Federativa	Sensibilidad
Aguascalientes	2.56	Morelia	2.04
Baja California	0.04	Nayarit	2.59
Baja California Sur	1.39	Nuevo León	0.91
Campeche	1.34	Oaxaca	1.83
Coahuila	-0.86	Puebla	-0.65
Colima	1.50	Querétaro	2.20
Chiapas	0.73	Quintana Roo	2.03
Chihuahua	-0.15	<b>San Luis Potosí</b>	<b>3.87</b>
Ciudad de México	0.51	<b>Sinaloa</b>	<b>5.94</b>
Durango	1.73	<b>Sonora</b>	<b>3.29</b>
Guanajuato	0.99	Tabasco	1.71
Guerrero	1.61	Tamaulipas	-0.50
Hidalgo	2.75	Tlaxcala	1.59
Jalisco	0.06	Veracruz	0.59
México	0.87	Yucatán	2.51
Michoacán	1.87	Zacatecas	2.29

Fuente. Elaborado por INDETEC con información de INEGI, el IMSS y el marco legal de las Entidades Federativas.

**Gráfico 1. Eficiencia recaudatoria promedio de las Entidades Federativas, 2006-2019**



Fuente: Elaborado por INDETEC con base en las estimaciones de la tabla 2.

10 La mayoría de las entidades federativas por encima de la media de eficiencia recaudatoria nacional cuentan con mayores niveles de ingreso en los deciles más bajos. Esto es congruente con una mayor eficiencia y al mismo tiempo pudiese reducir el potencial recaudatorio estimado respecto del real.



## CONCLUSIONES

Durante el presente artículo se da a conocer la relevancia que tiene la recaudación del ISN en las entidades federativas, y se expone la opinión de diversos autores que han encontrado que las brechas recaudatorias entre lo observado y el potencial son menores dentro de estados cuyo desarrollo económico es mayor.

El resultado más destacable de este artículo yace en la cuantificación de los efectos del empleo y los salarios en el ISN que ingresa cada entidad federativa.

De tal forma, que es de vital importancia para no comprometer las finanzas públicas por el lado del gasto o de la disciplina financiera, buscar políticas que incrementen la formalidad en los mercados laborales y, por ende, se combata la informalidad.

Asimismo, un resultado clave del análisis hecho, es el doble efecto de la informalidad, dado que, ante una población constante, un incremento en la informalidad amplía la ineficiencia recaudatoria y disminuye los recursos recaudados por las entidades federativas.

## FUENTES CONSULTADAS

- Banco de México (2020). Encuesta sobre las Expectativas de los Especialistas en Economía del Sector Privado: diciembre de 2020.
- Barcelata-Chávez, H. (2012). La evasión del impuesto sobre nóminas en las Entidades Federativas de México. *Revista ICDT*, 49(67),133-62.
- Espinosa, G. (2019). El esfuerzo fiscal en los ingresos locales de las Entidades Federativas: el caso del impuesto sobre nómina. *Boletín e-financiero*, (377), Aspectos de Interés de las Finanzas de las Entidades Federativas.
- Espinosa, G. y López, J. (2020). Potencial Recaudatorio del Impuesto Sobre Nóminas Estimado. *Federalismo Hacendario* (6) Mayo-junio 2020.
- Instituto Mexicano del Seguro Social (2021). Puestos de Trabajo Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social, Boletín de Prensa (20), 2021.
- Ley de Coordinación Fiscal. Diario Oficial de la Federación. Última reforma 18 de julio de 2016.
- Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios. Última reforma 30 de enero de 2018.
- Livier, X. (2010) Impuesto Sobre Nóminas: su Rentabilidad. *Federalismo Hacendario* (163) Mayo-junio 2010, 19-28.
- Livier, X. (2013) Comportamiento del Impuesto Estatal Sobre Nóminas. *Federalismo Hacendario* (181) Mayo-junio 2010, 93-97.
- Olivera, I., y Velázquez L. (2012). Impuesto Sobre Nóminas: Una Oportunidad para las Entidades Federativas. *Federalismo Hacendario* (176) Mayo-junio 2012, 99-106.

### Luis Fernando Bolaños Aguilar

Maestro en Economía por la Universidad de Valencia y por la Universidad de Guadalajara, cursó la licenciatura en Economía por la Universidad de las Américas Puebla. Actualmente forma parte del equipo de especialistas de la Dirección de Disciplina Financiera en INDETEC.



# ESTIMACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LA TRANSMISIÓN y/o adquisición de vehículos y muebles usados<sup>1</sup>



*Con la intención de exponer el potencial del impuesto sobre transmisión y/o adquisición de vehículos y muebles usados, en el presente artículo se muestran los principales elementos tributarios de éste, tales como el objeto, la tasa y en su caso la tarifa, y las estadísticas relacionadas con la estimación para el ejercicio fiscal 2021.*

**Gilberto Espinosa Tapia**  
gespinosat@indetec.gob.mx

## INTRODUCCIÓN

Diversas son las potestades tributarias de los gobiernos locales que aun no han sido implementadas. Entre éstas pueden encontrarse a los impuestos a empresas de redes de transporte, sobre el ejercicio de profesiones, los cedulares en sus 4 variantes, el correspondiente a los negocios jurídicos e instrumentos notariales, las demasías caducas, e incluso los denominados ecológicos, entre otros. Ante este escenario, si bien es cierto que el impuesto sobre transmisión y/o adquisición de vehículos y muebles usados es uno de los más implementados entre las entidades federativas, también es cierto que algunas

<sup>1</sup> La denominación para el impuesto puede cambiar en las diferentes entidades federativas donde se encuentra vigente.

entidades aún no lo hacen, y se cree que en las que sí está, aún es posible mejorar el marco legal para la obtención de una mayor recaudación. Se destaca de este impuesto, que es uno de los más importantes respecto del total de éstos a nivel nacional, que ocupa el lugar número 5, y se encuentra por debajo del impuesto sobre nóminas, tenencia, hospedaje y loterías, rifas, sorteos, concursos y juegos con apuestas.

Dado lo anterior, con la intención de hacer visible el potencial que tiene este impuesto para la generación de recursos propios, en el presente artículo se expone la situación actual de este impuesto respecto de su marco legal y sus principales estadísticas. En este sentido, en la primera parte se muestra el marco legal del impuesto; en la segunda, algunas estadísticas sobre el mismo para el año 2021; y finalmente, las conclusiones.

## MARCO LEGAL DEL IMPUESTO SOBRE LA TRANSMISIÓN Y/O ADQUISICIÓN DE VEHÍCULOS Y MUEBLES USADOS

Para el año 2021 fueron identificadas 28 entidades federativas que contemplan en su estructura tributaria la posibilidad de cobrar impuestos por la transmisión y/o adquisición de vehículos automotores y bienes muebles usados. Los nombres específicos del impuesto en cada entidad federativa se muestran en el Cuadro 1.

**Cuadro 1. Nombre del impuesto en cada entidad federativa**

Entidad Federativa	Nombre en la entidad federativa	Entidad Federativa	Nombre en la entidad federativa
Aguascalientes	Impuesto Sobre Adquisición de Vehículos Usados de Motor.	Morelos	Impuesto Sobre Adquisición de Vehículos Automotores Usados.
Baja California	Impuesto Sobre Compra y Operaciones Similares.	Nayarit	Impuesto Sobre Adquisición de Bienes Muebles.
Baja California Sur	Impuesto Sobre Enajenación de Bienes Muebles.	Nuevo León	Impuesto Sobre Transmisión de Propiedad de Vehículos Automotores Usados.
Campeche	NA.	Oaxaca	Impuesto Sobre la Adquisición de Vehículos de Motor Usados.
Coahuila	Impuesto Sobre Enajenación de Vehículos de Motor.	Puebla	NA.
Colima	Impuesto a la Transmisión de la Propiedad de Vehículos Automotores.	Querétaro	Impuesto por la Adquisición de Vehículos de Motor o Remolques que no sean Nuevos.
Chiapas	Impuesto Sobre Adquisición de Vehículos Automotores Usados.	Quintana Roo	Impuesto Sobre Enajenación de Vehículos de Motor Usados entre Particulares.
Chihuahua	Impuesto Sobre Adquisición de Vehículos Automotores y Otros Bienes Muebles Usados.	San Luis Potosí	Impuesto Sobre Adquisición de Vehículos Automotores Usados.
Ciudad de México	NA.	Sinaloa	Impuesto Sobre Adquisición de Vehículos de motor Usado.
Durango	Impuesto Sobre la Enajenación de Vehículos Automotores Usados.	Sonora	Impuesto Sobre la Traslación de Dominio de Bienes Muebles.
Guanajuato	Impuesto por Adquisición de Vehículos de Motor Usados.	Tabasco	Impuesto Sobre Traslado de Dominio de Bienes Muebles Usados.
Guerrero	NA.	Tamaulipas	Impuesto Sobre Actos y Operaciones Civiles.
Hidalgo	Impuestos Sobre Adquisición de Vehículos Usados.	Tlaxcala	Impuesto sobre Adquisición de Vehículos Automotores Usados.
Jalisco	Impuesto Sobre la Adquisición de Vehículos Automotores Usados.	Veracruz	Impuesto Sobre Adquisición de Vehículos Automotores Usados.
México	Impuesto sobre la Adquisición de Vehículos Automotrices Usados.	Yucatán	Impuesto Sobre Enajenación de Vehículos Usados.
Michoacán	Impuesto Sobre Enajenación de Vehículos de Motor Usados.	Zacatecas	Impuesto Sobre Adquisición de Bienes Muebles.

**Fuente:** Elaborado por INDETEC con base en leyes de ingresos 2021 y legislaciones hacendarias de entidades federativas.

**Nota:** NA significa no aplica, dado que la entidad federativa no considera el impuesto en su legislación hacendaria.



De estas 28 entidades, 17 manifiestan en sus respectivas leyes de ingresos y legislaciones hacendarias que el objeto del impuesto es la adquisición, mientras que las restantes 11 hacen lo propio estableciendo como objeto a la transmisión. Además de lo anterior, en 8 entidades federativas el impuesto no solo contempla en su objeto la adquisición o la transmisión

de vehículos usados, sino que también considera a otros tipos de muebles; sin embargo, resalta el hecho de que el elemento transversal a todas ellas es precisamente la transmisión o adquisición de vehículos. El Cuadro 2 resume la información sobre si lo que contempla el impuesto es la transmisión o adquisición, y si se consideran otros muebles usados.

**Cuadro 2. Objeto del impuesto: transmisión o adquisición y consideración sobre otros muebles usados distintos a los vehículos**

Entidad Federativa	¿Transmisión o adquisición?	¿Se consideran muebles usados?	Entidad Federativa	¿Transmisión o adquisición?	¿Se consideran muebles usados?
Aguascalientes	Adquisición	No	Morelos	Adquisición	No
Baja California	Adquisición	Sí	Nayarit	Adquisición	Sí
Baja California Sur	Transmisión	Sí	Nuevo León	Transmisión	No
Campeche	NA	NA	Oaxaca	Adquisición	No
Coahuila	Transmisión	No	Puebla	NA	NA
Colima	Transmisión	No	Querétaro	Adquisición	No
Chiapas	Adquisición	No	Quintana Roo	Transmisión	No
Chihuahua	Adquisición	Sí	San Luis Potosí	Adquisición	No
Ciudad de México	NA	NA	Sinaloa	Adquisición	No
Durango	Transmisión	No	Sonora	Transmisión	Sí
Guanajuato	Adquisición	No	Tabasco	Transmisión	Sí
Guerrero	NA	NA	Tamaulipas	Transmisión	Sí
Hidalgo	Adquisición	No	Tlaxcala	Adquisición	No
Jalisco	Adquisición	No	Veracruz	Adquisición	No
México	Adquisición	No	Yucatán	Transmisión	No
Michoacán	Transmisión	No	Zacatecas	Adquisición	Sí

**Fuente:** Elaborado por INDETEC con base en leyes de ingresos 2021 y legislaciones hacendarias de entidades federativas.

**Nota:** NA significa no aplica, dado que la entidad federativa no considera el impuesto en su legislación hacendaria.

Otro de los elementos constitutivos del impuesto que puede destacarse es la tasa impositiva o tarifa. De las 28 entidades federativas mencionadas, la mayor parte (24) implementan una tasa impositiva única, es decir, que su legislación hacendaria solo contempla un porcentaje aplicable a la base del impuesto. Las tasas impositivas únicas en las diferentes entidades federativas se encuentran en el rango del 0.13 hasta el 4%, siendo la del 2% la más común entre éstas.

Por otra parte, las restantes 4 entidades federativas implementan, o tasa progresiva, o tarifa. Dentro de las que utilizan una tasa progresiva se encuentran

Aguascalientes y Jalisco, con tasas que van del 1.5 al 9.55% en el primero, y del 2 al 7.1% en el segundo. Mientras que las restantes 2 entidades federativas, es decir, Durango y Tlaxcala, implementan una tarifa, siendo en el primer estado de \$300 por transacción, y desde 5 hasta 11 días de salario mínimo también por transacción (dependiendo del año modelo del vehículo) en el segundo.

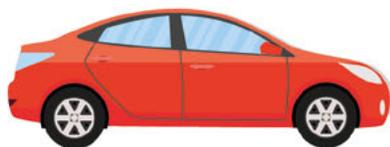


**Cuadro 3. Tasa o tarifa del impuesto sobre transmisión y/o adquisición de vehículos y muebles usados**

Entidad Federativa	Tasa del impuesto única	Tasa del impuesto	Tarifa por transacción	Tasa progresiva
Aguascalientes	No	No	No	Sí
Baja California	Sí	4%	No	No
Baja California Sur	Sí	2%	No	No
Campeche	NA	NA	NA	NA
Coahuila	Sí	1.25%	No	No
Colima	Sí	3%	No	No
Chiapas	Sí	1%	No	No
Chihuahua	Sí	2%	No	No
Ciudad de México	NA	NA	NA	NA
Durango	No	No	Sí	No
Guanajuato	Sí	2%	No	No
Guerrero	NA	NA	NA	NA
Hidalgo	Sí	0.13%	No	No
Jalisco	No	No	No	Sí
México	Sí	1%	No	No
Michoacán	Sí	2.50%	No	No
Morelos	Sí	1.25%	No	No
Nayarit	Sí	2%	No	No
Nuevo León	Sí	1.80%	No	No
Oaxaca	Sí	0.60%	No	No
Puebla	NA	NA	NA	NA
Querétaro	Sí	1.25%	No	No
Quintana Roo	Sí	2%	No	No
San Luis Potosí	Sí	2%	No	No
Sinaloa	Sí	1.50%	No	No
Sonora	Sí	2%	No	No
Tabasco	Sí	1%	No	No
Tamaulipas	Sí	2%	No	No
Tlaxcala	No	No	Sí	No
Veracruz	Sí	0.60%	No	No
Yucatán	Sí	1%	No	No
Zacatecas	Sí	1.40%	No	No

**Fuente:** Elaborado por INDETEC con base en leyes de ingresos 2021 y legislaciones hacendarias de entidades federativas.

**Nota:** NA significa no aplica, dado que la entidad federativa no considera el impuesto en su legislación hacendaria.



## ESTADÍSTICAS DEL IMPUESTO SOBRE LA TRANSMISIÓN Y/O ADQUISICIÓN DE VEHÍCULOS Y MUEBLES USADOS

Para el presente año, de acuerdo con las leyes de ingresos 2021, se espera que lo recaudado a nivel nacional ascienda a 2,005.04 millones de pesos (mdp), lo que representaría una caída respecto de lo estimado en 2020, de alrededor de 122 mdp. Tal retroceso significaría un decrecimiento de aproximadamente 8.5% en términos reales<sup>2</sup>. Por otra parte, de cumplirse las expectativas de los gobiernos de las entidades federativas, también se presentaría una caída en la proporción del impuesto respecto del total de éstos, al pasar, del año 2020 al 2021, de 1.44 a 1.40%.

Al interior de las entidades federativas la proporción del impuesto respecto del total de éstos es diversa, pudiéndose encontrar valores desde el 0.2293 hasta el 7.4689%. Aunado a lo anterior, el cambio en puntos porcentuales de esta medida, del año 2020 al 2021, también es muy diversa, encontrándose valores desde el -1.2083 hasta el 0.6524.



**Cuadro 4. Proporción del impuesto sobre transmisión y/o adquisición de vehículos y muebles usados respecto del total de impuestos, y cambio en puntos porcentuales de la proporción, 2020-2021**

Entidad Federativa	Proporción de los impuestos totales (%), 2021	Cambio en puntos porcentuales, 2020-2021	Entidad Federativa	Proporción de los impuestos totales (%), 2021	Cambio en puntos porcentuales, 2020-2021
Aguascalientes	4.1480	0.2143	Morelos	3.5701	0.1571
Baja California	0.9194	-0.0426	Nayarit	2.7369	-0.0433
Baja California Sur	0.9995	-0.2954	Nuevo León	1.6305	-0.3997
Campeche	NA	NA	Oaxaca	0.2293	-0.4335
Coahuila	3.7854	-0.0044	Puebla	NA	NA
Colima	2.3739	-0.3408	Querétaro	2.0875	-0.1074
Chiapas	4.7236	-0.1876	Quintana Roo	1.0861	0.0984
Chihuahua	3.7399	-0.1326	San Luis Potosí	2.3644	-1.2083
Ciudad de México	NA	NA	Sinaloa	3.3501	-0.4827
Durango	0.7042	0.0054	Sonora	2.5928	0.0095
Guanajuato	2.9171	-0.4102	Tabasco	0.7730	-0.0655
Guerrero	NA	NA	Tamaulipas	1.1909	-0.1988
Hidalgo	0.7809	-0.0234	Tlaxcala	2.4297	-0.2560
Jalisco	7.4689	0.6524	Veracruz	0.3553	-0.3794
México	0.3146	-0.0068	Yucatán	0.3222	-0.5891
Michoacán	2.0667	-0.6272	Zacatecas	1.3550	0.5967

**Fuente:** Elaborado por INDETEC con base en leyes de ingresos 2021 y legislaciones hacendarias de entidades federativas.

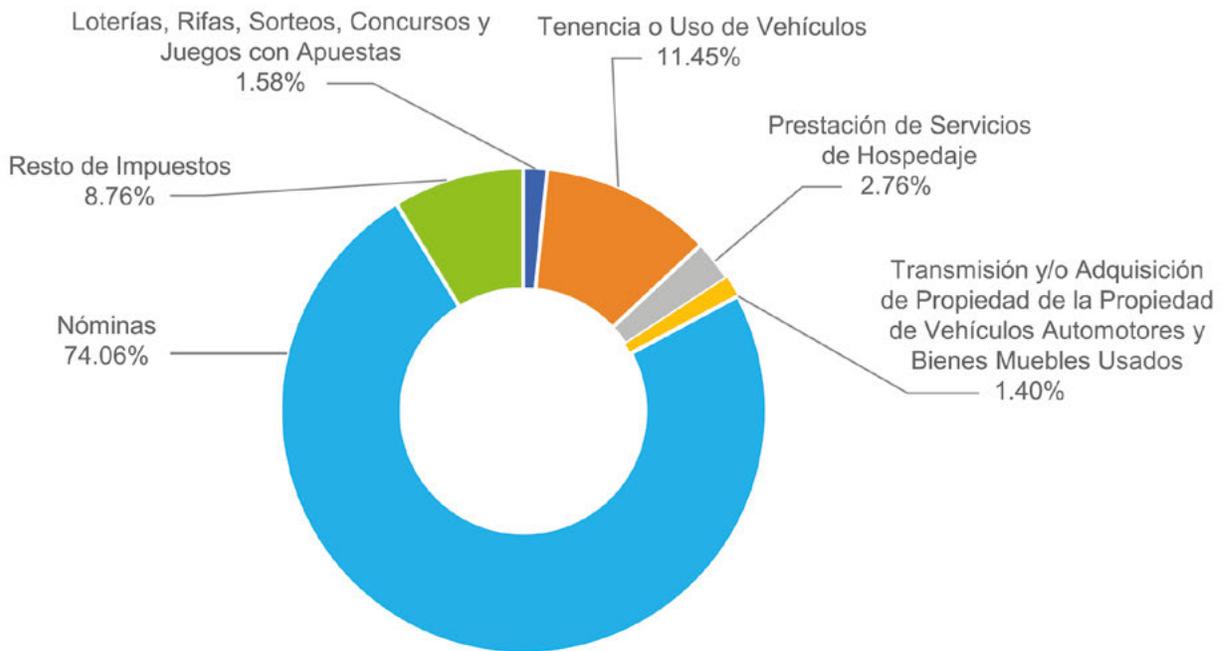
**Nota:** NA significa no aplica, dado que la entidad federativa no considera el impuesto en su legislación hacendaria.

<sup>2</sup> Para poner las cifras en términos reales se utilizó la información del marco macroeconómico de los Criterios Generales de Política Económica 2021.



En relación con los otros impuestos, se espera que para 2021 éste ocupe el quinto lugar en cuanto a proporción respecto del total a nivel nacional, encontrándose por debajo del impuesto sobre nóminas, que tiene una participación del 74.06%; del impuesto sobre tenencia, con 11.45%; del correspondiente al hospedaje, con 2.76%; y del correspondiente a las loterías, rifas, concursos y juegos con apuestas, con 1.57% (Gráfica 1).

**Gráfica 1. Proporción de los impuestos más representativos de las entidades federativas a nivel nacional, 2021 (%)**



**Fuente:** Elaborado por INDETEC con base en leyes de ingresos 2021 y legislaciones hacendarias de entidades federativas.

Si bien es cierto que entre las entidades federativas la proporción del impuesto analizado es siempre menor a la del impuesto sobre nóminas, también es cierto que en algunas de éstas se espera que para el presente año su proporción sea mayor a uno, dos, o tres de los impuestos ya mencionados, es decir, tenencia, hospedaje y loterías. Las entidades federativas donde la proporción del impuesto analizado es mayor a la de los tres ya mencionados son: Aguascalientes, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Guanajuato, Jalisco, Michoacán y Tlaxcala. Respecto de las entidades donde la proporción es mayor a dos de éstos, se encuentran: Baja California Sur, Colima, Durango, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Querétaro,

San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas y Zacatecas. Y, en cuanto a las entidades donde la proporción es mayor a solo uno de los impuestos mencionados, se encuentran: Oaxaca, Quintana Roo y Yucatán.



## CONCLUSIONES

Como ha sido exhibido a lo largo del artículo, el impuesto sobre transmisión y/o adquisición de vehículos y muebles usados es uno de los más importantes a nivel nacional, no solo porque 28 son las entidades federativas que lo implementan, sino también por el hecho de que en términos porcentuales representa el quinto impuesto con mayor recaudación. Sin embargo, también es importante mencionar que, ante la crisis económica generada por el COVID-19, misma que ha mermado la recaudación de ingresos en todos los niveles de gobierno, las entidades federativas deben contemplar la posibilidad de mejorar el marco legal para impulsar una mayor recaudación, y, en las entidades donde aún no han sido aplicados, considerar la posibilidad de aprovechar la potestad tributaria.



## FUENTES CONSULTADAS

Leyes de Ingresos de las Entidades Federativas, 2020.

Leyes de Ingresos de las Entidades Federativas, 2021.

Legislaciones Hacendarias vigentes de las Entidades Federativas.

Criterios Generales de Política Económica 2021. Recuperado de [https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas\\_Publicas/docs/paquete\\_economico/cgpe/cgpe\\_2021.pdf](https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/paquete_economico/cgpe/cgpe_2021.pdf)



### 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 del equipo de especialistas del área de Ciencia de Datos Hacendarios de INDETEC.



# EL IMPUESTO SOBRE HOSPEDAJE en las Entidades Federativas en el ejercicio fiscal 2021



*Las actividades turísticas en el país han presentado una disminución importante desde marzo del 2020 a consecuencia de la pandemia por la enfermedad Covid-19. Esta situación se encuentra estrechamente relacionada con los ingresos que perciben las entidades federativas por la recaudación del Impuesto Sobre Hospedaje. Derivado de lo anterior, en el presente artículo se pretende conocer la situación en materia de ingresos por dicho gravamen en las entidades federativas para el ejercicio fiscal 2021.*

**Liliana Cuevas Reyes**  
lcuevasr@indetec.gob.mx

## INTRODUCCIÓN

El 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud alertó sobre el inicio de una pandemia denominada SARS-CoV-2, causante de la enfermedad COVID-19, sobre lo cual, para evitar la proliferación de esta enfermedad, los gobiernos tomaron como una medida de protección a la salud de la población, restricciones a la movilidad, a través del confinamiento en los hogares, lo cual ha tenido impactos significativos en la dinámica económica a nivel mundial. Destacan entre las actividades más afectadas por dichas medidas, las que se relacionan con el sector turismo.

De acuerdo con la Organización Mundial del Turismo, el confinamiento casi total impuesto globalmente como respuesta a la pandemia, redujo en mayo de 2020 el número de turistas internacionales en todo el mundo en un 98% en comparación con el año anterior. Asimismo, señaló un descenso interanual del 56% en las llegadas de turistas internacionales entre enero y mayo del mismo año, lo cual significó 300 millones de turistas menos y 320,000 millones de dólares de los E.U.A perdidos en ingresos por turismo internacional (OMT,2020).

Para el caso de México, que en 2019 ocupaba el séptimo lugar a nivel mundial con respecto a la llegada de turistas internacionales (Secretaría de Turismo, 2019), disminuyeron dichos arribos en un 47% de enero de 2020 a septiembre del mismo año y también se registró una disminución en términos de ingresos del 56% en términos reales según señaló la Organización Mundial del Turismo (2021). Esta si-

tuación por otra parte, guarda una estrecha relación con los ingresos que perciben las entidades federativas por concepto del impuesto sobre los servicios de hospedaje, dado que el impuesto se genera en gran medida por el turismo en el país.

Bajo el contexto antes expuesto, resulta relevante analizar el comportamiento que se espera de la recaudación del impuesto sobre hospedaje en las entidades federativas para el ejercicio fiscal 2021. Por tanto, en este artículo, en un primer momento se describe el origen de este impuesto, y la relevancia que tiene en los ingresos de las entidades federativas; a continuación, se muestra la situación de las tasas aplicables a dicha contribución y posteriormente, se realiza la comparación de la recaudación estimada del impuesto, entre los años 2020 a 2021, ello con el objeto de poder observar la situación que en materia de ingresos se pudiera presentar en las entidades federativas para este año.

## GENERALIDADES DEL IMPUESTO

El impuesto sobre servicios de hospedaje se implementa por primera vez en México en la década de los noventas, antes de dicha fecha las entidades federativas acordaron no mantener impuestos locales o municipales sobre los actos o actividades por los que deba pagarse el Impuesto al Valor Agregado (IVA), es decir, enajenación de bienes, prestación de servicios independientes, otorgamiento del uso o goce temporal de bienes, e importación de bienes o servicios, así lo establecía el Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. El 15 de diciembre de 1995 se publica en el Diario de la Federación una reforma al artículo 41 fracción I de la Ley del IVA, cuya vigencia inicia en enero de 1996, y con ello se posibilita a los gobiernos estatales y municipales reasumir sus potestades para imponer gravámenes a la prestación de servicios de hospedajes (Vázquez, 2019). Al respecto, cabe señalar que en entidades como Querétaro y Quintana Roo, también

los municipios cobran contribuciones relacionadas con el hospedaje, en el caso del municipio de Querétaro con una tasa del 1% grava el impuesto sobre servicios de hospedaje, y en el caso del municipio de Benito Juárez, se cobra entre otros, a hoteles, el derecho por servicios en materia de ecología y protección al ambiente que presta el municipio.



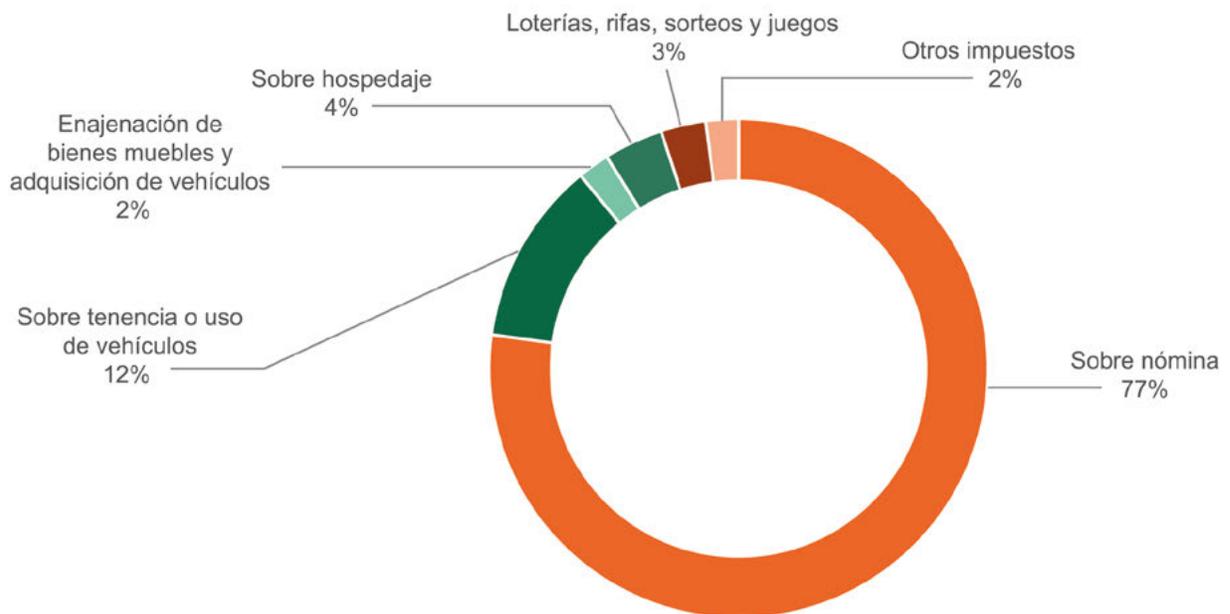
Actualmente el impuesto sobre servicios de hospedaje es un gravamen de carácter local, cuyo sustento legal se encuentra en las leyes de hacienda o códigos de hacienda, financieros o fiscales de las entidades federativas. Es un impuesto indirecto, esto quiere decir que el contribuyente no lo paga directamente a las autoridades fiscales (Santos y Martínez, 2012).

De acuerdo con las leyes de hacienda, códigos financieros y fiscales vigentes en las entidades federativas, de forma general este impuesto grava los servicios de hospedaje, proporcionados a través de hoteles, moteles, albergues, posadas, mesones, hosterías, campamentos, paraderos de casas rodantes y otros establecimientos que presten servicios en este

rubro; además para el caso de algunas entidades, se consideran los servicios de hospedaje prestados a través de plataformas digitales. Respecto a la base gravable, en la mayoría de las entidades federativas se refiere al importe por el hospedaje, antes del IVA.

En otro orden de ideas, el Impuesto sobre Hospedaje es uno de los impuestos estatales más importantes a nivel nacional; en términos de recaudación este representó para el año 2019 el 4 por ciento del total de la recaudación de los impuestos estatales totales, por debajo del Impuesto Sobre Nómina y el Impuesto Sobre Tenencia o uso vehicular, como se puede observar en el Gráfico 1. Lo anterior nos da cuenta de la importancia del gravamen en los ingresos estatales.

**Gráfico 1. Impuestos estatales en México 2019**



**Fuente:** Elaborado por INDETEC con base en datos publicados en Finanzas Públicas Estatales y Municipales, publicado por el INEGI.

**Nota:** No se incluyen impuestos adicionales y accesorios.



## IMPUESTO SOBRE HOSPEDAJE EN EL EJERCICIO FISCAL 2021

Para el ejercicio fiscal 2021 el Impuesto sobre Hospedaje se encuentra vigente en las 32 entidades federativas, con tasas que oscilan de entre 2 y 7 por ciento. La mayoría de las entidades cuenta con una sola tasa mientras que los estados de Chiapas, Colima y Baja California hacen distinción entre los diversos

servicios de hospedaje, tal es el caso de hoteles, hospederías, por el uso de servicios de campo destinados a estacionamiento de casas móviles o auto transportables, campamentos, bungalows, hostales, villas, moteles etc., dichas tasas se especifican en el cuadro 1 que se muestra a continuación.

**Cuadro 1. Tasas del Impuesto sobre hospedaje de las entidades federativas**

Tasas	Entidades Federativas
2%	Campeche, Durango, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz
2.5%	Querétaro, Hidalgo
3%	Aguascalientes, Baja California Sur, Coahuila, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Zacatecas
3.5%	Ciudad de México
3.75%	Morelos
4%	Chihuahua, Guanajuato, México
5%	Yucatán
2% y 5%	Chiapas <sup>1/</sup>
3% y 5%	Colima <sup>2/</sup>
5% y 7%	Baja California <sup>3/</sup>

**Fuente:** Leyes de hacienda, leyes de ingresos y códigos de hacienda, financieros y fiscales vigentes de las entidades federativas.

**Notas:**

1/ La tasa del 2% corresponde al servicio de hospedaje en hoteles, hospederías y otros similares, así como por el uso de servicios de campo destinados a estacionamiento de casas móviles o auto transportables, tiempos compartidos y aquellos que brinden hospedaje temporal en casas y departamentos mediante aplicaciones y plataformas digitales. La tasa del 5% por el servicio de hospedaje en moteles.

2/ Una tasa del 3% por el servicio de hospedaje en hoteles, paraderos de casas rodantes, servicios de campamento, bungalows, hostales, villas, casas amuebladas y departamentos amueblados y del 5% por el servicio de hospedaje en moteles.

3/ Se causará una tasa del 5% sobre los servicios de hospedaje y sobre aquellos que presten el servicio de hospedaje a través de las aplicaciones digitales que actúen sobre intermediarias, promotoras o facilitadoras. Y una tasa del 7% sobre los servicios de hospedaje en su modalidad de moteles.

En otro orden de ideas, la recaudación del impuesto sobre el hospedaje en las entidades federativas para el ejercicio fiscal 2021 asciende en sus estimaciones a los 3,977,800,656 pesos, lo que representó una disminución del 22.65% en términos reales con respecto a los estimados en el año 2020, cifra que como se mencionaba en párrafos anteriores se puede explicar por los efectos de la pandemia denominada SARS-CoV-2.

En el cuadro 2 que se muestra a continuación, se presentan los montos de recaudación del impuesto sobre hospedaje estimados para el año 2021 y

sus variaciones con relación al ejercicio 2020, en el que destaca que la mayoría de las entidades estimaron menores ingresos con respecto a los del año 2020, y 8 entidades estiman que recaudarán por este impuesto un monto mayor al de 2020, destacando por su crecimiento (40%), el Estado de Baja California, entidad que aplica una de las tasas más altas por este impuesto (entre el 5 y 7%); por su parte, los estados de Quintana Roo, Ciudad de México y Jalisco, continúan siendo las entidades que recaudan mayores ingresos en el país provenientes del impuesto sobre hospedaje.



**Cuadro 2. Ingresos estimados por las entidades federativas por concepto de Impuesto sobre Hospedaje 2020-2021 (pesos)**

Entidad Federativa	2020	2021	Variación % real*
<b>Total</b>	<b>5,025,099,203</b>	<b>3,977,800,656</b>	<b>-22.65</b>
Aguascalientes	24,903,000	21,492,000	-12.50
Baja California	145,311,593	236,860,215	40.44
Baja California Sur	396,740,916	352,430,589	-9.29
Campeche	12,596,938	10,955,179	-11.64
Coahuila de Zaragoza	51,878,035	57,065,838	11.74
Colima	24,348,622	24,607,599	3.93
Chiapas	22,937,149	22,937,149	2.91
Chihuahua	108,662,985	48,776,450	-116.29
Ciudad de México	601,712,323	345,800,234	-68.94
Durango	8,179,493	8,225,060	3.45
Guanajuato	138,736,833	64,929,848	-107.45
Guerrero	149,107,322	124,284,297	-16.48
Hidalgo	13,773,999	14,187,297	5.74
Jalisco	503,951,702	333,868,003	-46.55
México	122,218,936	97,018,788	-25.97
Michoacán de Ocampo	27,090,597	17,171,534	-53.17
Morelos	24,058,444	28,241,448	17.29
Nayarit	175,000,000	140,000,000	-21.36
Nuevo León	148,443,084	72,395,481	-99.07
Oaxaca	94,480,000	34,698,750	-164.36
Puebla	67,252,367	63,889,749	-2.20
Querétaro	58,188,858	29,190,697	-93.53
Quintana Roo	1,650,063,941	1,524,240,000	-5.10
San Luis Potosí	47,754,532	24,790,276	-87.02
Sinaloa	121,853,511	95,613,460	-23.73
Sonora	58,039,410	59,780,592	5.74
Tabasco	14,990,049	12,966,269	-12.24
Tamaulipas	34,144,243	24,815,700	-33.58
Tlaxcala	3,397,238	1,176,871	-180.26
Veracruz de Ignacio de la Llave	54,712,982	37,546,091	-41.48
Yucatán	107,297,973	41,044,782	-153.80
Zacatecas	13,272,128	6,800,410	-89.48

**Fuente:** Elaborado por INDETEC con base en las Leyes de Ingresos de las entidades federativas para el ejercicio fiscal 2020 y 2021.

**Notas:** \*La actualización de los montos se realizó considerando la tasa de inflación de 3.0% para el 2021 señalada en los CGPE.



## CONCLUSIONES

El impuesto sobre hospedaje es un gravamen indirecto de carácter local vigente desde la década de los noventa en México que representa una fuente importante de ingresos para las entidades federativas. Sin embargo, dado el panorama que se ha vivido desde el mes de marzo de 2020 derivado de la pandemia por la enfermedad Covid-19, las medidas de restricción de la movilidad de la población para salvaguardar la salud de la población, ha propiciado que la movilidad de los turistas se vea disminuida, por otro lado, las limitaciones en materia administrativa que han estado enfrentando las haciendas públicas estatales, han provocado que la recaudación de ingresos proveniente de dicho gravamen haya disminuido en un 22.65% en términos reales.

Para el ejercicio fiscal 2021, la mayoría de las entidades estimaron menores ingresos con respecto a los del año anterior, a excepción de 8 estados que mostraron crecimiento en sus estimaciones de ingresos por concepto de impuesto sobre hospedaje con relación a lo estimado para el ejercicio 2020, lo cual tiene congruencia con la situación económica que se ha vivido a nivel mundial y en nuestro país como consecuencia de la proliferación de la pandemia denominada SARS-CoV-2. Cabe señalar que, a pesar de la disminución de las actividades turísticas en el país, Quintana Roo, Ciudad de México y Jalisco continúan siendo las entidades que estiman recaudar mayores ingresos provenientes del impuesto sobre hospedaje.

La desaceleración en la economía global sin duda ha tenido diversas consecuencias en las haciendas públicas nacionales y locales, situación que ha hecho imperante la necesidad de la búsqueda de nuevas fuentes de ingresos por parte de las entidades federativas. No obstante, esto representa de igual manera una oportunidad para mejorar sus sistemas recaudatorios, sus mecanismos administrativos y en general la manera de operar sus finanzas públicas.



## FUENTES CONSULTADAS

Leyes de ingresos y Códigos fiscales y financieros vigentes en las entidades federativas.

OMS (2020) “COVID-19: cronología de la actuación de la OMS” <https://www.who.int/es/news/item/27-04-2020-who-timeline---covid-19>

OMT (2020) “El impacto del Covid-19 en el turismo mundial queda patente en los datos de la OMT sobre costes de la parálisis”. <https://www.unwto.org/es/news/el-impacto-de-la-covid-19-en-el-turismo-mundial-queda-patente-en-los-datos-de-la-omt-sobre-el-coste-de-la-paralisis>

OMT (2021) “UNWTO Tourism Data Dashboard. <https://www.unwto.org/international-tourism-and-covid-19>

Santos, Obed I. y Martínez, E. Javier (2012) “Evasión del Impuesto Sobre Hospedaje” Federalismo Hacendario No. 76. INDETEC.

Secretaría de Turismo (2019) “Compendio Estadístico del Turismo en México 2019” <https://www.datatur.sectur.gob.mx/SitePages/CompendioEstadistico.aspx>

Vázquez Nadia L. (2019) “Impuesto sobre hospedaje a servicios prestados a través de plataformas digitales”. Boletín Tributario No. 3. INDETEC.



### Liliana Cuevas Reyes

Maestra en Economía por la Universidad de Guadalajara, Licenciada en economía por la Universidad Autónoma de Zacatecas, actualmente forma parte de los especialistas del área de Ciencia de Datos Hacendarios de INDETEC.



# ANÁLISIS DEL ACUERDO POR EL QUE SE EMITEN los lineamientos del FAIS



*El día 26 del mes de enero del año 2021 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el cual se emiten los lineamientos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), por parte del Secretario del Bienestar Javier May Rodríguez, ello en cumplimiento a lo mandatado por el artículo Sexto Transitorio del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal (PEF) 2021<sup>1</sup>. El presente artículo aborda dicho acuerdo y su incidencia en las entidades federativas.*

**Ricardo Ayala Villagrana**  
rayalav@indetec.gob.mx

## INTRODUCCIÓN

El FAIS es el tercero de los ocho fondos de aportaciones federales establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), que se presupuestan en el Ramo General 33. Dicho fondo tiene como objetivo fundamental el financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), y en las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP)<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Sexto Transitorio del PEF 2021. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF\\_2021\\_301120.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2021_301120.pdf)

<sup>2</sup> Artículo 29 de la LGDS

El acuerdo materia del presente análisis aboga en su artículo Segundo Transitorio al Acuerdo anterior publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 13 del mes de marzo del año 2020 así como todos los lineamientos y disposiciones opuestos al acuerdo vigente. Cabe recalcar de entrada que, dentro de los artículos transitorios estipulados en el Acuerdo ya abrogado, se encontraba la obligación para la Secretaría del Bienestar de publicar, dentro de los 30 días siguientes a la publicación del acuerdo anterior, los Manuales de operación de los Agentes de Bienestar Microregional (ABM)<sup>3</sup>, de operación de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS), de operación Share Point, la guía de participación Social del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal<sup>4</sup> (FISMDF), el programa de capacitación FAIS, así como habilitar en ese mismo término la MIDS por parte de la Secretaría del Bienestar. De lo antes mencionado se destaca la eliminación en el Acuerdo actual de las figuras ABM y Share Point y, por ende, los manuales antes emitidos, teniendo vigencia actualmente el manual de operación MIDS, la guía de participación social del FISMDF y el programa de capacitación FAIS.

Así mismo, dentro de los transitorios derogados del documento anterior, se establecía la obligación a la Secretaría del Bienestar, a través de la Dirección General Regional de Desarrollo de la Secretaría del Bienestar (DGRD) para poner a disposición de los municipios y las demarcaciones territoriales, el proyecto de convenio para formalizar el Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (PRODIMDF), teniendo como término el día 15 del mes de abril del año 2020 y de igual manera se establecía la obligación a los gobiernos locales para que a más tardar el último día hábil del mes de marzo del año 2020 nombraran al servidor público que fungiría como enlace FAIS.

Los rubros generales del FAIS se mantienen sin modificaciones, pero el Acuerdo vigente señala en el punto 2.2.1, que cuando se realicen los proyectos de infraestructura, se deberá acreditar la existencia previa de obra básica necesaria para su funcionamiento, con la finalidad de que sean bienes finales y funcionales. Así mismo, respecto a la concurrencia de los recursos FAIS en el punto 2.2.2 se autoriza a los gobiernos locales para que puedan celebrar convenios de concurrencia con la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) para la realización de proyectos relacionados con el mejoramiento urbano.

Como lo marcan los lineamientos en el punto 2.3 de Planeación y Ejecución de los recursos FAIS, al menos el 30% de los recursos deberán invertirse en las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP), ya sean urbanas o rurales, el resto de los recursos se invertirá en los municipios o demarcaciones territoriales con los dos mayores grados de rezago social, o bien, utilizando el criterio de pobreza extrema. Para la realización de proyectos con recursos del FISMDF se aplica la misma fórmula ya utilizada<sup>5</sup>.



3 Según el Manual de Operación, los ABM, son las personas físicas y/o morales contratadas por las entidades federativas, municipios y DT (Gobiernos Locales) en términos de los Lineamientos del FAIS; pero esta figura ya no aparece en el Acuerdo vigente para el año 2021

4 DOF de fecha 29 de enero del año 2016, donde se le designa Ciudad de México al antes llamado Distrito Federal.

5 PIZUI=j=1nPZUIjPPMi2x100



En comparación al acuerdo abrogado, se elimina la clasificación de los proyectos del FAIS, por lo que ya no es una obligación prioritaria la disposición de los recursos del FISE y FISMDF cuando la infraestructura social básica se haya dañado o afectado por un desastre natural<sup>6</sup>. Respecto a los gastos indirectos señalados en el punto 2.4, se faculta a los gobiernos locales para destinar una parte proporcional equivalente hasta el 3% de los recursos asignados al FAIS, en sus dos componentes FISE y FISMDF, para ser aplicados como gastos indirectos en los rubros generales de verificación y seguimiento de las obras y acciones que se realicen, así como para la elaboración de estudios y la evaluación de proyectos, conforme a las acciones que se señalan en el manual de operación MIDS y como se refirió anteriormente, se eliminó la contratación de los ABM.

Respecto al PRODIMDF referidos en el punto 2.5, los municipios y demarcaciones territoriales mantienen la disposición de recursos de hasta un 2% del total del FISMDF que les correspondan para la realización de un PRODIMDF, para ello la Secretaría del

Bienestar, por conducto de la DGDR habilitará el formato de convenio PRODIMDF en la MIDS a más tardar el último día hábil del mes de febrero del presente año, previa validación de la Unidad del Abogado General y Comisionado para la Transparencia de la Secretaría del Bienestar (UAGCT). Así mismo se refiere que dichos proyectos deberán estar planteados en la MIDS a más tardar el último día del mes de junio. Una vez que el municipio o entidad federativa incorporen los datos pertinentes en el formato de convenio y expediente técnico, deberán ser revisados y validados por la DGDR, a través de la MIDS. Si existiese alguna observación, ésta debe ser atendida a más tardar el último día del mes de agosto. De ser aprobado, se suscribirá el convenio entre la Secretaría del Bienestar, a través del titular de la DGDR y el titular de la unidad de finanzas o tesorería, según corresponda a la entidad federativa o municipio interesado. El Registro será realizado por la UAGTC una vez que remita el respectivo convenio y su expediente técnico la DGDR debidamente firmado.

<sup>6</sup> Anteriormente se priorizaba el destino de estos recursos hasta del 70% del total que recibían.



Para la implementación y aplicación de los recursos del PRODIMDF se observará lo siguiente:

- Los recursos destinados a este programa no podrán exceder el 2% de los recursos ministrados a la entidad por concepto del FISMDF.
- Este programa sólo podrá ejercerse por los municipios o demarcaciones territoriales.
- Las entidades no deberán solicitar o retener los recursos que los municipios o demarcaciones territoriales pueden utilizar para este programa. Asimismo, no deberán ejercer los recursos para su beneficio creando programas que sustituyan a éste.
- Se elimina la condición respecto a que el PRODIMDF únicamente se podrá llevar a cabo por medio de la suscripción de un convenio entre el municipio o la demarcación territorial, el gobierno de la entidad y la Secretaría del Bienestar. Ahora los municipios y demarcaciones territoriales deberán llenar el expediente técnico disponible en la MIDS y las entidades federativas a través de la Secretaría de Finanzas u homólogo deberán llenar el convenio a través de la MIDS.
- Adicionalmente, los municipios y demarcaciones territoriales deberán llenar el Convenio y los Anexos Técnicos deberán contener al menos la siguiente información: diagnóstico de la situación actual, problemática, objetivo, mismos que deberán ser revisados y validados por Bienestar por conducto de la DGDR.

Los criterios para convenir la distribución del FISMDF se encuentran contemplados en el punto 2.6 del Acuerdo de estudio, previo acuerdo de la Secretaría del Bienestar y las entidades federativas, calcularán las distribuciones FISMDF mismas que deberán publicarse en sus respectivos órganos oficiales de difusión, a más tardar el 31 de enero del ejercicio fiscal aplicable, así como la fórmula y su respectiva metodología, justificando cada elemento. El procedimiento para convenir la distribución del FISMDF queda igual al Acuerdo derogado, solo se anexa la obligación por parte de la DGDR de poner a disposición del público en general en la página electrónica de la Secretaría del Bienestar, los convenios, anexos metodológicos y las publicaciones de distribución del FISMDF.

En relación del seguimiento de los recursos, se señala en el título tercero que la Secretaría del Bienestar y los gobiernos locales deberán cumplir con las responsabilidades señaladas en los artículos 33, 48 y 49 de la LCF, 85 de la LFPRH, 75 y 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, 17 de la Ley de Disciplina Financiera para Entidades Federativas y Municipios, la Ley Federal de Austeridad Republicana y demás disposiciones aplicables en materia de responsabilidad hacendaria y financiera, de contabilidad gubernamental, de transparencia, de fiscalización y rendición de cuentas, así como de seguimiento sobre el uso de los recursos del FAIS. Las responsabilidades de la Secretaría del Bienestar<sup>7</sup> quedan iguales, salvo la eliminación de la referencia respecto a las ABM, ya que como se ha dicho no se contempla esta figura.

<sup>7</sup> Señalados en el punto 3.1.1 del Acuerdo vigente

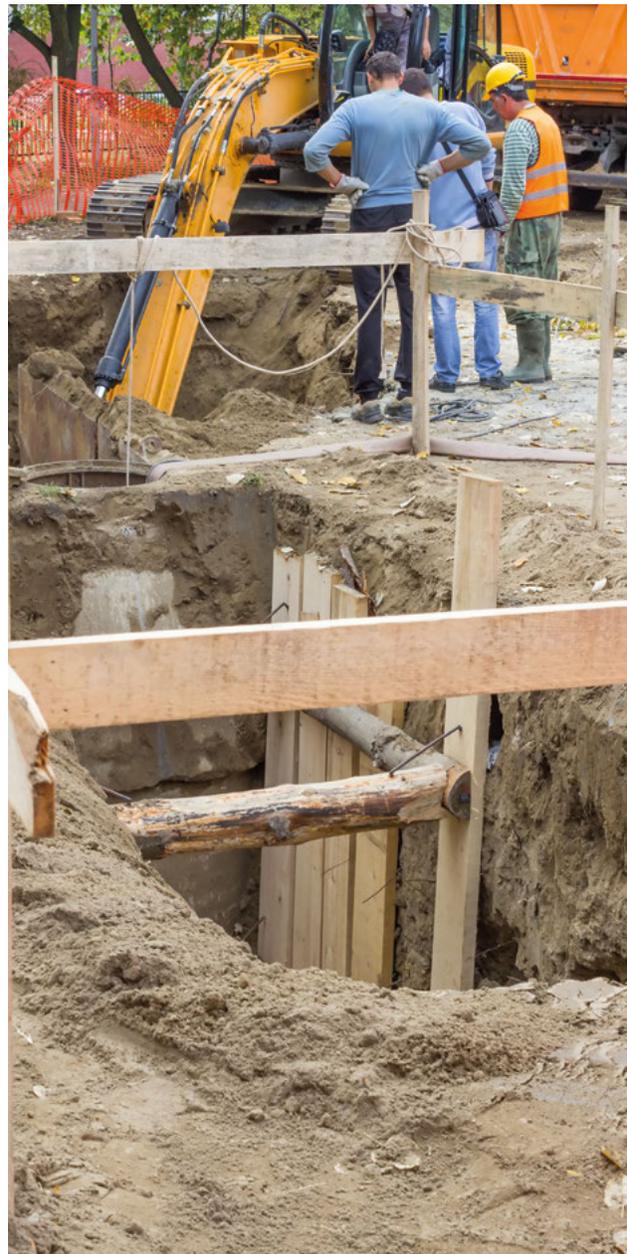
Respecto a las responsabilidades de los gobiernos locales<sup>8</sup>, se modifica el término para nombrar al servidor público que fungirá como enlace FAIS, quedando como nuevo plazo a más tardar el último día hábil del mes de febrero del ejercicio fiscal correspondiente. De igual forma se hace la aclaración de la responsabilidad de proporcionar ahora solo a la DGDR toda la información que se requiera para la evaluación del FAIS, misma que será elaborada por la Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales. En este rubro se elimina la fracción XIX respecto a los lineamientos de los proyectos que se financien con los recursos del FAIS.

Al eliminarse la plataforma Share Point, se modifican las funciones a cargo de las entidades federativas señaladas en el punto 3.1.3 estableciéndose la consigna de que las entidades federativas deben informar la operación del FAIS, así como todo lo concerniente como normas, criterios, convenios, etc. a la DGDR. Las actividades para la verificación y seguimiento de los recursos FAIS (3.2) quedan iguales, salvo la eliminación de las referencias ABM.

Respecto a la participación social del FISMDF<sup>9</sup>, la finalidad es que la ciudadanía se involucre en la planeación de los proyectos que se realizan con los recursos del FISMDF, así como con el seguimiento de las obras hasta su conclusión, generando reportes de incidencia que serán de utilidad para los fiscalizadores del fondo y para la mejora continua en la coordinación, a través de la DGDR, mediante la difusión por medio de oficio circular de la Guía de Participación Social FISMDF.

La coordinación con los órganos responsables del control interno y fiscalización superior de los recursos federales del FAIS (punto 3.4) y las sanciones (Título Cuarto) se mantiene de manera idéntica, sin embargo cabe señalar que en el instrumento vigente a la fecha, se eliminan los capítulos de evaluación, capacitación y coordinación para promover la planea-

ción, seguimiento y evaluación del FAIS; por lo que la evaluación corresponderá en términos generales a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ello referente a los señalado por el artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y se recalca la eliminación de la capacitación que tenía como objetivo proporcionar los conocimientos necesarios a los servidores públicos de los gobiernos locales sobre los presentes Lineamientos y la normatividad aplicable para la operación del FAIS.



8 Señalados en el punto 3.1.2 del acuerdo vigente

9 Punto 3.3 del acuerdo vigente



## CONCLUSIÓN

Del análisis del Acuerdo materia del presente estudio se destaca la eliminación de las figuras ABM y Share Point, así como sus respectivos manuales. Se señala que los rubros generales del FAIS se mantienen sin modificaciones, pero se elimina la clasificación de los proyectos del FAIS, por lo que ya no es una obligación prioritaria la disposición de los recursos del FISE y FISMDF cuando la infraestructura social básica se haya dañado o afectado por un desastre natural. Respecto al PRODIMDF los municipios y demarcaciones territoriales mantienen la disposición de recursos de hasta un 2% del total del FISMDF, para ello la Secretaría del Bienestar, por conducto de la DGDR habilitará el formato de convenio PRODIMDF en la MIDS a más tardar el último día hábil del mes de febrero del presente año, previa validación de la UAGCT. Por último se eliminan los capítulos de evaluación, capacitación y coordinación para promover la planeación, seguimiento y evaluación del FAIS; por lo que la evaluación corresponderá en términos generales su realización a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.



## FUENTES CONSULTADAS

**ACUERDO (DOF: 26/01/2021)** por el que se emiten los lineamientos del fondo de aportaciones para la infraestructura social (FAIS) 2021 [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5610339&fecha=26/01/2021](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5610339&fecha=26/01/2021)

**ACUERDO (DOF: 13/03/2020)** por el que se emiten los lineamientos del fondo de aportaciones para la infraestructura social (FAIS) 2020 [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5589457&fecha=13/03/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5589457&fecha=13/03/2020)

### Ricardo Ayala Villagrana

Abogado y Economista por la Universidad de Guadalajara, actualmente forma parte del equipo de especialistas del área de Disciplina Financiera de INDETEC.



# ESTÍMULO FISCAL REGIÓN fronteriza Sur



*En el presente documento se analiza a grandes rasgos en qué consisten los estímulos otorgados a la región fronteriza sur, con el objeto de contribuir a las labores de las entidades federativas en materia de Colaboración Administrativa, dando a conocer a los funcionarios estatales asignados a las áreas de fiscalización y de servicios al contribuyente los cambios que se darán en materia fiscal.*

**Nadia L. Vázquez Amaya**  
nvazqueza@indetec.gob.mx

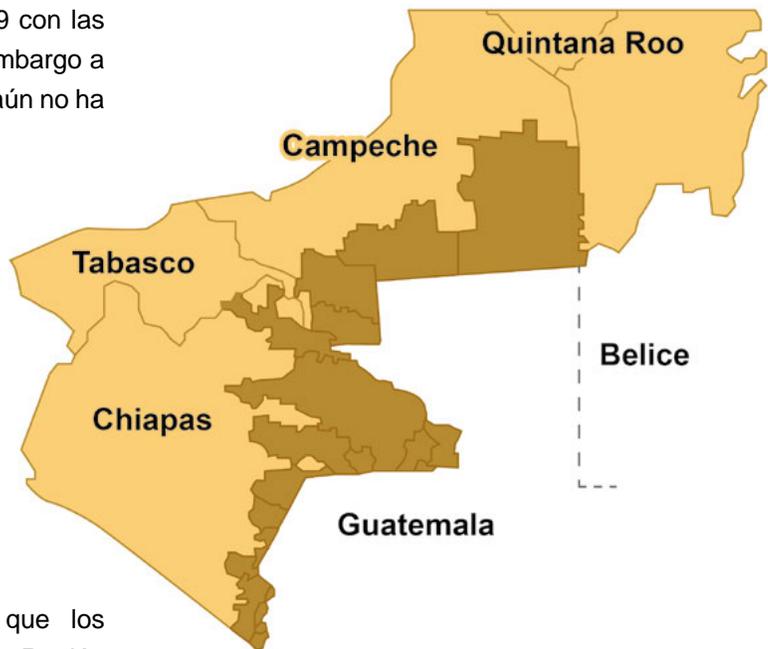
## INTRODUCCIÓN

Con fecha 30 de diciembre de 2020 se publica en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el “Decreto de estímulos fiscales región fronteriza sur”, el cual establece un estímulo fiscal para los contribuyentes del sur del país, tanto en materia de Impuesto sobre la Renta (ISR) como de Impuesto al Valor Agregado (IVA), mismo que estará vigente del 1° de enero de 2021 al 31 de diciembre de 2024; asimismo el Servicio de Administración Tributaria (SAT) dio a conocer el pasado día 11 de enero de 2021, a través de su página de Internet, la versión anticipada de la Primera Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal (RMF) para

2021, en donde se adiciona el capítulo 11.9 con las reglas para la aplicación del estímulo; sin embargo a la fecha de elaboración de este documento aún no ha sido publicada.

Cabe señalar que, de conformidad con el artículo Décimo Tercero y el artículo Décimo Cuarto del Decreto referido, los estímulos fiscales otorgados no se considerarán como ingresos acumulables para los efectos del ISR, y se releva de la obligación de presentar el aviso a que se refiere el artículo 25, primer párrafo del Código Fiscal de la Federación (CFF) a los contribuyentes que los apliquen.

Así también, es importante mencionar que los estímulos fiscales otorgados para la Región Fronteriza Sur (RFS), van en el mismo sentido que los otorgados al norte del país mediante el Decreto de estímulos fiscales región fronteriza norte, publicado en el DOF el 31 de diciembre de 2018 y modificado mediante publicación en el mismo órgano de difusión el 30 de diciembre de 2020, por lo que en el presente artículo se referirá a grandes rasgos a informar en qué consisten los estímulos otorgados.



## ZONA REGIÓN FRONTERIZA SUR

Para efectos del Decreto, se considera como RFS a los municipios de:

ESTADO	MUNICIPIOS
Quintana Roo	Othón P. Blanco.
Chiapas	Palenque, Ocosingo, Benemérito de las Américas, Marqués de Comillas, Maravilla Tenejapa, Las Margaritas, La Trinitaria, Frontera Comalapa, Amatenango de la Frontera, Mazapa de Madero, Motozintla, Tapachula, Cacahoatán, Unión Juárez, Tuxtla Chico, Metapa, Frontera Hidalgo y Suchiate.
Campeche	Calakmul y Candelaria.
Tabasco	Balancán y Tenosique.

## ESTÍMULO FISCAL DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA



### Quién puede aplicar el estímulo:

- Los contribuyentes personas físicas con actividad empresarial y personas morales del régimen general, así como los residentes en el extranjero con establecimiento permanente en México y los que tributen conforme a la opción de acumulación de ingresos, residentes en México, que perciban ingresos exclusivamente en la RFS.



### Consiste en:

- Aplicar un crédito fiscal equivalente a la tercera parte del ISR causado en el ejercicio o en los pagos provisionales, contra el ISR causado en el mismo ejercicio fiscal o en los pagos provisionales del mismo ejercicio, según corresponda, en la proporción que representen los ingresos obtenidos en la RFS, respecto de la totalidad de los ingresos del contribuyente obtenidos en el ejercicio fiscal o en el periodo que corresponda a los pagos provisionales.

## APLICACIÓN DEL ESTÍMULO

Ingresos totales de la región fronteriza sur del periodo.  
EXCLUYENDO: Ingresos de bienes intangibles y de comercio digital.

$$= \text{COCIENTE} \times 100 =$$

Proporción que representan los ingresos de la RFS con relación al total de los ingresos, expresada en porcentaje.

Total de los ingresos del periodo.

La tercera parte del ISR causado en el ejercicio fiscal o en los pagos provisionales.

$$\times = \text{ESTÍMULO FISCAL (crédito fiscal)}$$

Proporción que representan los ingresos de la RFS con relación al total de los ingresos, expresada en porcentaje.

**ESTÍMULO FISCAL (crédito fiscal)**



Cabe señalar que, de acuerdo con el Artículo Segundo del Decreto referido, “se considera que se perciben ingresos exclusivamente en la Región Fronteriza Sur, cuando los ingresos obtenidos en ésta, excluyendo los ingresos que deriven de bienes intangibles, así como los correspondientes al comercio digital, representen al menos el 90% de la Totalidad de los ingresos obtenidos por el contribuyente durante el ejercicio fiscal inmediato anterior de conformidad con las reglas de carácter general que para tal efecto expida el Servicio de Administración Tributaria”.



**Ejemplo:**  
**Persona moral del régimen general.**

Concepto	Interior del país	Frontera Sur	Total
Venta de mercancías	350,000	6,800,000	7,150,000
(+) Ingresos de bienes intangibles	70,000	150,000	220,000
(+) Comercio digital	50,000	90,000	140,000
<b>(=) Total</b>	<b>470,000</b>	<b>7,040,000</b>	<b>7,510,000</b>

Ingresos en frontera sur sin incluir bienes intangibles ni comercio digital	6,800,000
(/) Total de ingresos	7,510,000
<b>(x 100 y representado en %)</b>	<b>90.54%</b>
<b>(=) Proporción de ingresos RFS</b>	

Ingresos totales	7,510,000
(-) Deducciones autorizadas	1,950,000
(=) Utilidad fiscal	5,560,000
(x) Tasa de impuesto	30%
<b>(=) Impuesto</b>	<b>1,668,000</b>

Impuesto del período	1,668,000
(-) Crédito por estímulo	503,402.4
<b>Impuesto a pagar</b>	<b>1,164,597.6</b>

(/) Dividido entre 3	3
(=) Tercera parte del impuesto	556,000
(x) Proporción de ingresos RFS	90.54%
<b>(=) Estímulo fiscal “crédito fiscal”</b>	<b>503,402.4</b>

Los contribuyentes elegibles para tener derecho al estímulo deben cumplir con lo siguiente:



**Acreditar tener su domicilio fiscal en la RFS por los últimos 18 meses previo a la inscripción en el Padrón. Aplica en caso de sucursal, agencia o cualquier otro establecimiento.**



**Estar inscritos en el Padrón de Beneficiarios del Estímulo para la RFS.**

Cuando los contribuyentes inicien actividades en la referida región, o tengan su domicilio fiscal fuera de la misma, pero cuenten con una sucursal, agencia o cualquier otro establecimiento dentro de la misma y la antigüedad en el domicilio fiscal sea menor a 18 meses, para poder gozar de los beneficios, deberán cumplir con lo siguiente:

**Contar con la capacidad económica, activos e instalaciones para la realización de sus operaciones y actividades empresariales en dicha región.**

**Acreditar que, para la realización de sus actividades dentro de la región, utilizan bienes nuevos de activo fijo y acrediten lo anterior, a requerimiento de la autoridad fiscal.**

**Los que inicien actividades, estimen que sus ingresos totales del ejercicio en la citada región, representarán al menos el 90% del total de sus ingresos del ejercicio.**

Las personas físicas con ingresos distintos a actividades empresariales dentro de RFS, pagarán el ISR por dichos ingresos según el régimen que les corresponda, sin aplicar estímulo.

Asimismo, el Decreto establece que la aplicación del crédito no dará lugar a devolución o compensación alguna diferente a la que se tendría en caso de no aplicar dichos beneficios.



Como ya se señaló, los contribuyentes personas físicas y morales, que pretendan acogerse a los beneficios previstos en el Decreto, deberán solicitar autorización ante el SAT a más tardar el 31 de marzo del ejercicio fiscal de que se trate, para ser inscritos en el padrón. Para estos efectos, se deberán cumplir los siguientes requisitos:

- 1 Contar con opinión positiva del cumplimiento de obligaciones fiscales.
- 2 Contar con firma electrónica.
- 3 Tener acceso al buzón tributario.
- 4 No encontrarse en el procedimiento de restricción temporal del uso de sellos digitales para la expedición de CFDI.
- 5 No tener cancelados los certificados emitidos por el SAT para la expedición de CFDI.
- 6 Colaborar anualmente con el SAT, participando en el programa de verificación en tiempo real de dicho órgano administrativo desconcentrado.



El SAT podrá requerir a los contribuyentes inscritos en el Padrón, la información y documentación que estime conveniente, a efecto de verificar que cumplen con los requisitos establecidos, conforme al programa de verificación en tiempo real establecido en las reglas de carácter general que para tal efecto emita el SAT.

La autorización de inscripción al padrón tendrá una vigencia anual, es decir, solo durante el ejercicio fiscal en el cual se obtuvo, por lo que, si el contribuyente desea continuar acogiéndose a los beneficios del Decreto y seguir en el padrón, deberá solicitar renovación de la autorización a más tardar el 31 de marzo del ejercicio fiscal de que se trate, siempre que continúe cumpliendo los requisitos previstos.

Ahora bien, el SAT podrá dar de baja del Padrón a los contribuyentes que actualicen alguna de las siguientes conductas:

**Soliciten su baja del Padrón.**

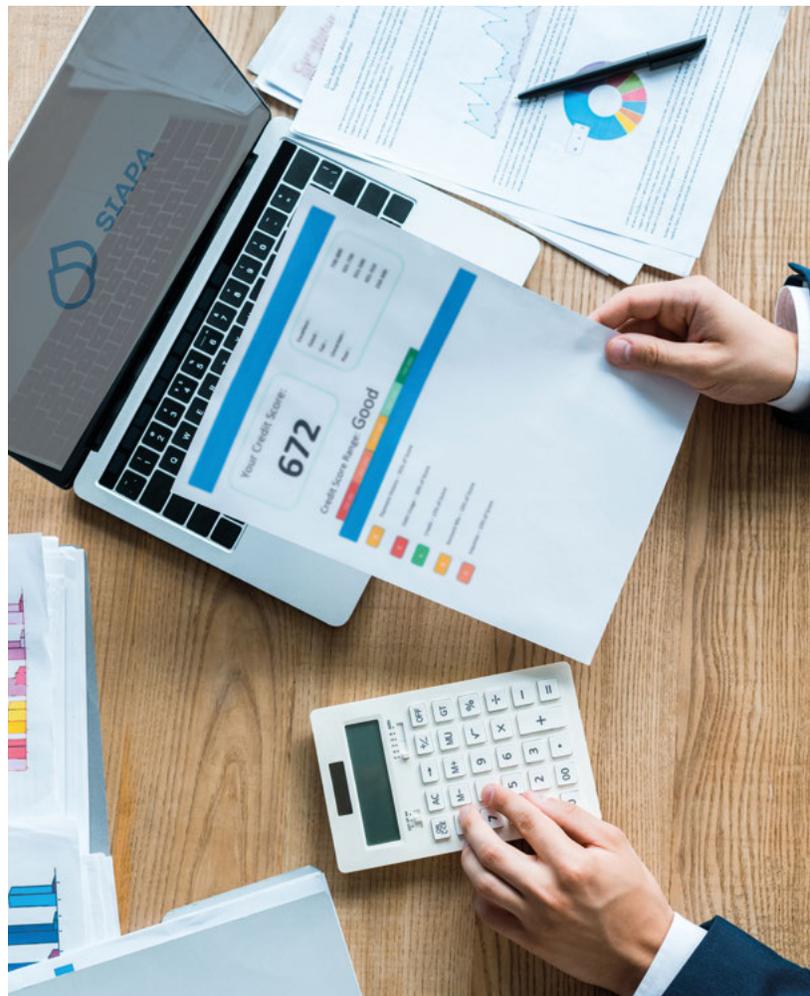
**No presenten la aviso de renovación de autorización.**

**Incumplan con alguno de los requisitos establecidos.**

**Actualicen alguno de los supuestos establecidos en el artículo Sexto del Decreto.**

**Dejen de aplicar el estímulo fiscal, cuando pudiendo haberlo aplicado, no lo aplicaron.**

Cuando se haya dado de baja a un contribuyente del Padrón, éste perderá el derecho de aplicar el estímulo fiscal, en cuyo caso se perderán los beneficios por la totalidad del ejercicio fiscal en que esto suceda y los contribuyentes deberán presentar, a más tardar durante el mes siguiente a aquél en que se hayan dado de baja, las declaraciones complementarias conducentes, sin considerar la aplicación del estímulo efectuado respecto de los pagos provisionales o, en su caso, de la declaración anual, según se trate, en los que se haya aplicado el referido estímulo fiscal y realizar el pago correspondiente del ISR, actualizado y cubrir los recargos respectivos. Así también, en ningún caso, el contribuyente podrá volver a aplicar dicho estímulo durante la vigencia del Decreto.



En el artículo sexto del Decreto en estudio, se establece que no podrán aplicar el estímulo fiscal los sujetos siguientes:

- Instituciones de crédito, de seguros y de fianzas, de los almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras y uniones de crédito.
- Contribuyentes que tributen en el Régimen Opcional para Grupos de Sociedades.
- Contribuyentes que tributen en el Régimen de los Coordinados.
- Contribuyentes que tributen en el Régimen de actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y pesqueras.
- Contribuyentes que tributen en el Régimen de Incorporación Fiscal.
- Contribuyentes con ingresos por servicios profesionales (honorarios).
- Maquiladoras que tributen conforme a los artículos 181, 182, 183 y 183-Bis de la Ley del ISR.
- Quienes realicen actividades a través de fideicomisos.
- Las sociedades cooperativas de producción.
- Contribuyentes que se encuentren en el listado publicado en el Portal del SAT por encontrarse en alguno de los siguientes supuestos previstos en el artículo 69 del CFF, excepto cuando la publicación obedezca a que se les hubiere condonado algún crédito fiscal únicamente en relación con el pago de multas, circunstancia que se deberá señalar al presentar el aviso de inscripción.
- Contribuyentes o sus socios o accionistas que se ubiquen en la presunción establecida en el artículo 69-B del CFF, esto es, tratarse de personas contribuyentes que emiten comprobantes sin contar con activos, personal, infraestructura, capacidad material o que se encuentren como «no localizados».

Tampoco será aplicable para aquellas personas contribuyentes que hubieran realizado operaciones con otras personas contribuyentes que se ubiquen en la presunción establecida en el artículo 69-B del CFF y el Servicio de Administración Tributaria les haya emitido una resolución que indique que efectivamente no adquirieron los bienes o recibieron los servicios que amparan los comprobantes fiscales digitales correspondientes, salvo que hayan corregido totalmente su situación fiscal mediante la presentación de las declaraciones complementarias que correspondan, consideren su corrección como definitiva y no hubieran interpuesto algún medio de defensa en contra de la referida resolución o, de haberlo interpuesto, se desistan del mismo.

- Contribuyentes a los que se les haya aplicado la presunción del artículo 69-B Bis del CFF, consistente en la trasmisión indebida de las pérdidas fiscales.
- Contribuyentes que realicen actividades empresariales a través de fideicomisos, así como las fiduciarias de dichos fideicomisos.
- Las personas físicas y morales, por los ingresos que deriven de bienes intangibles.

- Las personas físicas y morales, por los ingresos que deriven de “comercio digital”, salvo los que señale el SAT.
- Quienes suministren personal mediante subcontratación laboral o sean considerados intermediarios laborales.
- Contribuyentes a quienes se les hayan ejercido facultades de comprobación por cualquiera de los cinco ejercicios fiscales anteriores a aquel a que se aplique el estímulo y se les haya determinado contribuciones omitidas, sin que hayan corregido su situación fiscal.
- Contribuyentes que apliquen otros tratamientos fiscales que otorguen beneficios o estímulos fiscales, incluyendo exenciones o subsidios, salvo los enlistados en la fracción XVIII del artículo sexto del Decreto referido.
- Quienes se encuentren en ejercicio de liquidación.
- Personas morales cuyos socios o accionistas de manera individual, hayan sido dados de baja del Padrón.
- Empresas productivas del Estado y sus respectivas empresas productivas subsidiarias, así como los contratistas de conformidad con la Ley de Hidrocarburos.

## ESTÍMULO FISCAL DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO



### Quién puede aplicar el estímulo:

Los contribuyentes, personas físicas o personas morales, que realicen los actos o actividades de enajenación de bienes, de prestación de servicios independientes u otorgamiento del uso o goce temporal de bienes, en los locales o establecimientos ubicados en la RFS.



### Consiste en:

Crédito fiscal equivalente al 50% de la tasa del IVA, el cual se aplicará en forma directa sobre la tasa de 16%, a fin de que la tasa disminuida que resulte sea de 8%.

Para que los contribuyentes puedan aplicar el estímulo referido deberán cumplir los requisitos siguientes:



Realizar la entrega material de los bienes o la prestación de los servicios en la región fronteriza sur.



Presentar un aviso de aplicación del estímulo fiscal, dentro de los 30 días naturales siguientes a la entrada en vigor del Decreto.



Tratándose de contribuyentes que inicien actividades o que realicen la apertura de una sucursal, agencia o establecimiento, con posterioridad a la entrada en vigor del Decreto, deberán presentar el mencionado aviso dentro del mes siguiente a la fecha de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes o de la presentación del aviso de apertura.

Ahora bien, se puede observar que uno de los requisitos es que la entrega material de bienes o la prestación del servicio se haga en la RFS; por lo que, se considera que no es suficiente presentar el aviso y

obtener el acuse de aceptación para aplicarse el estímulo, sino que, se debe valorar cada operación en lo individual para identificar si es o no objeto del mismo.

Lo anterior debido a que, un contribuyente puede realizar las entregas de mercancía o prestación de servicios fuera de la RFS y eso no lo excluiría de ser elegible para el estímulo, en todo caso, únicamente por esas operaciones no se podría aplicar el estímulo. Esto es, no necesariamente se aplicará el estímulo a todas las operaciones, sino que, algunas serán con IVA de 16% y otras de 8%.



De conformidad con el artículo Décimo Segundo del Decreto, no se aplicará el estímulo fiscal en los casos siguientes:

- La enajenación de bienes inmuebles o la enajenación y otorgamiento del uso o goce temporal de bienes intangibles.
- Los servicios digitales de: a) La descarga o acceso a imágenes, películas, texto, información, video, audio, música, juegos, incluyendo los juegos de azar, así como otros contenidos multimedia, ambientes multijugador, la obtención de tonos de móviles, la visualización de noticias en línea, información sobre el tráfico, pronósticos meteorológicos y estadísticas; b) Los de intermediación entre terceros que sean oferentes de bienes o servicios y los demandantes de los mismos; c) Clubes en línea y páginas de citas; y d) La enseñanza a distancia o de test o ejercicios.
- Las personas físicas que apliquen la opción establecida en el artículo 18-M de la Ley del IVA.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> De una interpretación armónica de los artículos 18-B, 18, J, 18-K, 18-L y 18 M de la Ley del IVA, se tiene que: Los residentes en el extranjero sin establecimiento en México que proporcionen los servicios digitales de intermediación entre terceros que sean oferentes de bienes o servicios y los demandantes de los mismos, deberán de acuerdo con lo establecido en la Ley del IVA retener a las personas físicas que enajenen bienes, presten servicios o concedan el uso o goce temporal de bienes, el 50% del IVA cobrado, por lo que estos últimos deberán enterar el otro 50% del IVA; sin embargo la opción referida consiste en que los contribuyentes personas físicas que hubieren obtenido ingresos hasta por un monto de \$300,000.00 en el ejercicio inmediato anterior por las actividades realizadas con la intermediación o los que inicien actividades cuando estimen que sus ingresos del ejercicio no excederán dicho monto, podrán optar por considerar como definitiva la retención que se les haya efectuado. Los contribuyentes mencionados también podrán ejercer la opción cuando por las actividades celebradas con la intermediación, el cobro de algunas actividades se haya realizado por dichas personas y otras directamente por el contribuyente, siempre que en este último caso el contribuyente presente una declaración mensual por los cobros de las contraprestaciones realizados directamente, aplicando una tasa del 8%.

- Contribuyentes que se encuentren en el listado publicado en el Portal del SAT por encontrarse en alguno de los siguientes supuestos previstos en el artículo 69 del CFF, excepto cuando la publicación obedezca a que se les hubiere condonado algún crédito fiscal únicamente en relación con el pago de multas, circunstancia que se deberá señalar al presentar el aviso de inscripción.
- Contribuyentes o sus socios o accionistas que se ubiquen en la presunción establecida en el artículo 69-B del CFF, esto es, tratarse de personas contribuyentes que emiten comprobantes sin contar con activos, personal, infraestructura, capacidad material o que se encuentren como “no localizados”.

Tampoco será aplicable para aquellas personas contribuyentes que hubieran realizado operaciones con otras personas contribuyentes que se ubiquen en la presunción establecida en el artículo 69-B del CFF y el Servicio de Administración Tributaria les haya emitido una resolución que indique que efectivamente no adquirieron los bienes o recibieron los servicios que amparan los comprobantes fiscales digitales correspondientes, salvo que hayan corregido totalmente su situación fiscal mediante la presentación de las declaraciones complementarias que correspondan, consideren su corrección como definitiva y no hubieran interpuesto algún medio de defensa en contra de la referida resolución o, de haberlo interpuesto, se desistan del mismo.

- Contribuyentes a los que se les haya aplicado la presunción del artículo 69-B Bis del CFF, consistente en la transmisión indebida de las pérdidas fiscales.
- Los contribuyentes que se dediquen a la prestación de servicios de transporte de bienes o de personas, vía terrestre, marítima o aérea, salvo cuando la prestación de dichos servicios inicie y concluya en dicha región, sin realizar escalas fuera de ella.

Cabe señalar que de acuerdo con el Decreto, los contribuyentes que incumplan alguno de los requisitos referidos o que se ubiquen en alguno de los supuestos en los que no se aplicará el estímulo, deberán calcular el IVA a la tasa del 16% sobre la totalidad de actos o actividades respecto de los cuales se aplicó el estímulo, que se realizaron a partir del momento en que los contribuyentes se ubicaron en alguna de las referidas conductas, y presentar, a más tardar en el mes siguiente a aquél en que actualice alguna de las referidas conductas, las declaraciones complementarias conducentes, mediante las cuales corrija su situación fiscal, así como realizar el pago correspondiente, actualizado y con recargos.



## CONCLUSIÓN

El estímulo otorgado mediante el Decreto referido busca que se reduzca el IVA y el ISR, en los municipios de la frontera sur del país que colindan con Belice y Guatemala; esto con el fin de evitar la desigualdad, acrecentar la inversión, fomentar la productividad y contribuir a la creación de fuentes de empleo y, con ello, incrementar la competitividad y el desarrollo de la región, puesto que, de acuerdo con lo manifestado en el considerando del Decreto mencionado en dicha región, existen diversas problemáticas que ponen en un plano de desigualdad a los contribuyentes de la región fronteriza sur, con los del resto del país, diferencia originada por los crecientes problemas relacionados con elevados niveles de pobreza, alta tasa de desempleo, las migraciones estacionales y la inseguridad.

Ahora bien, para los funcionarios estatales asignados al área de fiscalización en materia de Colaboración Administrativa es importante conocer este tipo de medidas implementadas por la Federación, debido a que al momento de realizar las facultades de comprobación son cuestiones que pueden cambiar los resultados de una revisión, y a los funcionarios asignados al área de servicios al contribuyente les servirá para dar una mejor atención y orientación a quien lo solicite.

## FUENTES CONSULTADAS

- Decreto de estímulos fiscales región fronteriza sur. Diario Oficial de la Federación. México. 30 de diciembre de 2020.
- Ley del Impuesto al Valor Agregado. Diario Oficial de la Federación. México. última reforma publicada el 08 de diciembre de 2020.
- Ley del Impuesto Sobre la Renta. Diario Oficial de la Federación. México. Última reforma publicada el 08 de diciembre de 2020.
- Código Fiscal de la Federación. Diario Oficial de la Federación. México. Última reforma publicada el 08 de diciembre de 2020.

### Nadia Leticia Vázquez Amaya

Abogada, con Maestría en Análisis Tributario 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.



# SISTEMAS DE SEGUIMIENTO y Evaluación en México



*El Sistema de Evaluación del Desempeño en México contribuye a fortalecer la gobernabilidad a través del fortalecimiento institucional y, con ello, promover la transparencia y rendición de cuentas en los gobiernos subnacionales. Asimismo, fomenta el desarrollo de la cultura del desempeño en la administración pública, que permite mejorar la formulación de políticas y programas que coadyuven a la eficiente toma de decisiones presupuestarias.*

**Nayeli Guadalupe Morales Ortiz**  
nmoraleso@indetec.gob.mx

**Oswaldo Mena de la Cruz**  
omenac@indetec.gob.mx

## INTRODUCCIÓN

En la búsqueda de mejores prácticas para lograr resultados, se han diseñado mecanismos que facilitan el seguimiento y evaluación de las acciones gubernamentales con las que se genera y obtiene información que ayude a eficientar el uso de los recursos públicos.

Por un lado, el seguimiento y la evaluación constituyen el mecanismo por excelencia para generar retroalimentación que proporcione viabilidad al mejoramiento de la gestión (CLAD, 2016). Derivado de ello, el seguimiento se convierte en una actividad importante y complementaria, ya que proporciona información acerca del avance de un programa o política

con relación a los objetivos y resultados previamente definidos; en tanto que la evaluación es *una de las herramientas más importantes para hacer frente a la creciente necesidad de racionalizar el ejercicio de los recursos públicos y mejorar la calidad de los programas presupuestarios* (Villalobos, 1997, p.42). Ambos procesos intervienen en niveles y momentos distintos pero estrechamente vinculados, en donde el seguimiento tiene mayor énfasis en el corto plazo y se aplica durante la ejecución de los programas respondiendo a la pregunta ¿cómo se están logrando los resultados esperados?; en tanto que la evaluación se enfoca al cumplimiento de las metas una vez concluido el periodo de operación, midiendo la eficacia y la eficiencia de los procesos para alcanzar dichas metas, y en su caso, reorientando las acciones del programa con el fin de alcanzar los resultados esperados al final del período fiscal.

En México, el entusiasmo por la medición del desempeño y el énfasis en los resultados contribuyó a la emisión de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (2006), la cual sentó las bases para orientar el gasto federal hacia un enfoque de presupuesto basado en resultados. Con este propósito, se creó el Sistema de Evaluación del

Desempeño o SED, bajo la dirección de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), integrándose al modelo de Gestión Pública para Resultados.

A nivel federal, el SED se integra por dos pilares: 1) El monitoreo de los programas financiados por el presupuesto federal, el cual se lleva a cabo durante la etapa de implementación de los programas y está orientado a advertir acerca de posibles retrasos y obstáculos en la ejecución y el logro de las metas; y 2) La evaluación de resultados de los programas federales que se definen en el Programa Anual de Evaluación (PAE). La información de desempeño sobre el Seguimiento y Evaluación respecto al grado de cumplimiento de las metas y los objetivos de los programas federales contribuye a realizar los ajustes pertinentes que obstaculizan el cumplimiento de las metas.

Por lo anterior, con la información que genera y los resultados obtenidos por las dependencias al ejercicio fiscal inmediato anterior, entre otros factores, la SHCP da seguimiento al logro de los objetivos y metas de desempeño; esto es, el grado de cumplimiento de los resultados esperados. De tal forma que cuenta con datos y evidencia para proponer mejoras a los programas, políticas o instituciones, generando un impacto directo en la asignación de los recursos.

Una vez que el presupuesto es aprobado por el Congreso y comienza el ejercicio fiscal, la SHCP monitorea la ejecución del presupuesto, es decir, la forma en que los entes públicos ejercen los recursos, y con ello, identifica si las entidades federativas generan la información de desempeño para medir el avance en las metas de los indicadores y el ejercicio de los recursos de gasto federalizado ministrado.



De acuerdo con el Informe del avance alcanzado por la Entidades Federativas, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México en la implantación y operación del Presupuesto Basado en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño se identificó que, en promedio, se logra el 73.8% de avance; que 19 entidades federativas superan la media nacional de avance; 12 presentan un nivel de avance alto (81% o más), 10 un nivel de avance medio alto (66% a 80%), cinco un nivel de avance medio (51% a 65%) y cinco con un nivel de avance bajo (0 a 50%).

A nivel local, es importante resaltar que 24 entidades federativas cuentan con un sistema de indicadores de desempeño para el Plan Estatal de Desarrollo (PED) y sus programas derivados; 23 de éstas han alineado sus Programas presupuestarios a los respectivos PED; y 28 cuentan con instrumentos para el seguimiento y evaluación de programas a través de indicadores estratégicos y de gestión, expresos en las matrices correspondientes.

Para verificar la calidad de los indicadores que miden tal desempeño, es necesario que éstos cumplan con los criterios CREMAA emitidos por el CONAC, con el propósito de garantizar información sobre el logro del objetivo al cual se encuentran asociados. En tal sentido, se identificó que 19 entidades federativas difunden en sus respectivas páginas de internet o portal de transparencia los reportes de información como un ejercicio de difusión de los logros alcanzados por las políticas públicas y programas implementados, en donde es posible observar la calidad de los indicadores propuestos, con distintos niveles de cumplimiento y áreas de oportunidad.

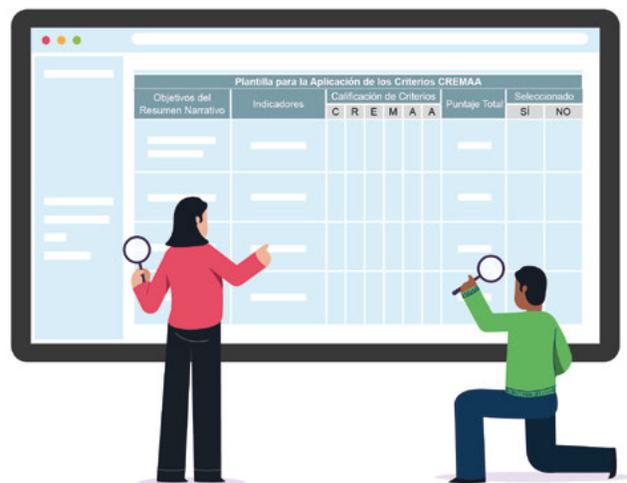
También, han implementado diversas medidas que permiten dar seguimiento a los indicadores del desempeño, como un insumo que contribuye a la mejora de la planeación de los programas; así como el uso

de criterios para analizar y corregir el incumplimiento de la ejecución detectada.

En materia de Evaluación<sup>1</sup>, en el mismo informe se advierte que el promedio a nivel nacional es del 74.9%; que 20 entidades federativas superan la media nacional de avance; 14 presentan un nivel de avance alto (81% o más); 11 un nivel de avance medio alto (66% a 80%); tres un nivel de avance medio (51% a 65%); y cuatro un nivel de avance bajo (0 a 50%).

De los resultados anteriores, se informa que 24 entidades federativas concluyeron sus evaluaciones de conformidad con el PAE anual, es decir, que se tiene una agenda de evaluación. Sin embargo, sólo 11 cuentan con procesos documentados sobre la revisión y validación de las evaluaciones, lo que indica la necesidad de fortalecer la institucionalidad con el fin de garantizar la calidad de las evaluaciones y que sus resultados permitan mejorar la ejecución de los programas.

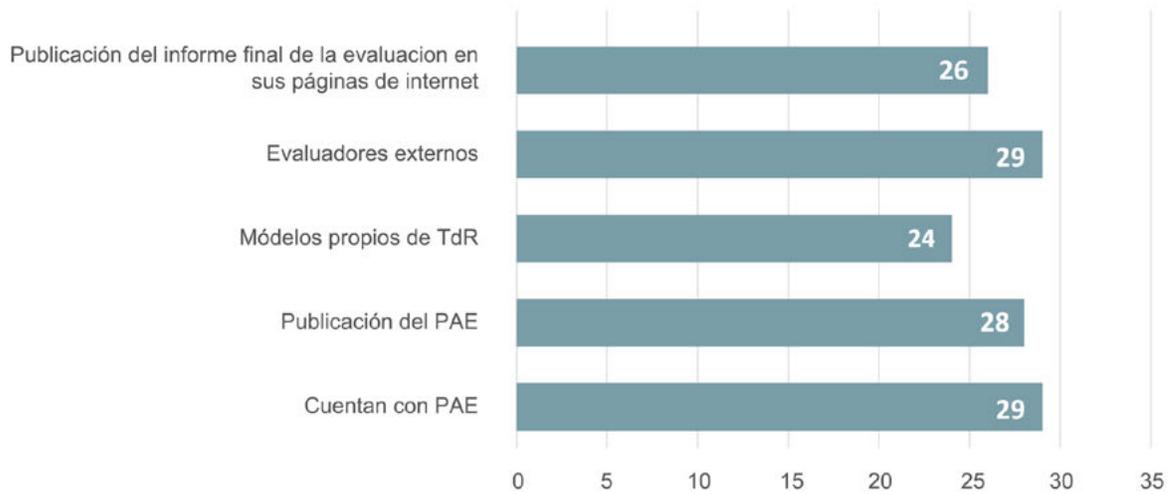
Entre los instrumentos necesarios para llevar a cabo la Evaluación, se identificaron los siguientes resultados.



1 Herramienta importante para hacer frente a la creciente necesidad de racionalizar el ejercicio de los recursos públicos siendo una actividad complementaria al Seguimiento. La evaluación aporta información que permite analizar si la asignación de recursos fue pertinente y si se lograron los resultados esperados, así como su eficiencia, eficacia, calidad e impacto en el gasto público. Villalobos A, 1997, p.42.

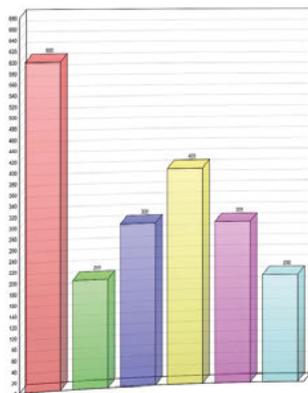


### Intrumentos de Evaluación : Nivel de avance de las Entidades Federativas



**Fuente:** Elaborado por INDETEC con Información extraída del Diagnóstico en la Implementación del PBR –SED 2020.

De las 32 entidades federativas, se destaca que 29 cuentan con un Programa Anual de Evaluación (PAE); 28 difunden el PAE en su página de internet o portal de transparencia; 24 cuentan con sus propios Términos de Referencia (TdR) para la realización de sus evaluaciones; en 29 entidades las evaluaciones son realizadas por personas físicas o morales externas a la unidad responsable del programa; y, 26 difunden en su página de internet los informes finales de evaluación.



## CONCLUSIÓN

El Sistema de Seguimiento y Evaluación o SED de la SHCP tiene un alcance nacional y está principalmente orientado a la rendición de cuentas, que se ha convertido en una iniciativa importante y estrechamente vinculada al proceso de programación del presupuesto anual. El principal líder del sistema, debido a su ámbito de competencias, es la SHCP, la cual cuenta con el fuerte respaldo de la SFP y con el apoyo técnico del CONEVAL.

El SED es una herramienta valiosa debido a que permite confirmar la calidad de ejecución y el impacto de un programa, brinda información del desempeño que contribuye a la mejora de las políticas públicas y programas presupuestarios, generando un impacto directo a la calidad del Gasto Público ya que abarca aquellos elementos que garantizan un uso eficaz y eficiente de los recursos públicos, con los objetivos de elevar el potencial de crecimiento de la economía y asegurar grados crecientes de equidad distributiva.

## FUENTES CONSULTADAS

Informe del avance alcanzado por las Entidades Federativas, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México en la implantación y operación del Presupuesto Basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño ejercicio fiscal 2020, recuperado de: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2020/may/20200508-parrafo3-Informe.pdf>

Sistema de Evaluación al Desempeño 2020, recuperado de: [http://www.mexicox.gob.mx/assets/courseware/v1/c591632d6d22a5f169b626e2e9e09fd9/asset-v1:SHCP-UNAM+SDED17112X+2017\\_11+type@asset+block/Imprimible\\_M4\\_2017.pdf](http://www.mexicox.gob.mx/assets/courseware/v1/c591632d6d22a5f169b626e2e9e09fd9/asset-v1:SHCP-UNAM+SDED17112X+2017_11+type@asset+block/Imprimible_M4_2017.pdf)

LINEAMIENTOS para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico. Recuperado de: [https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR\\_01\\_15\\_002.pdf](https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR_01_15_002.pdf)

El Sistema de Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales, Tesina, Noe Ríos Somoza, pág. 11 - 35

El Sistema de Monitoreo y Evaluación de México: Un salto del nivel sectorial al nacional. No. 20| Septiembre 2009, Manuel Fernando Castro, Gladys López Acevedo, pág. 21 – 29.

### Nayeli Guadalupe Morales Ortiz

Licenciada en Administración Gubernamental y Políticas Públicas por el Centro Económico de Ciencias Administrativas (UDG). Actualmente forma parte del equipo de especialistas de la Dirección de Gasto Público y PbR -SED de INDETEC.

### Oswaldo Mena de la Cruz

Licenciado en Administración Gubernamental y Políticas Públicas Locales por el Centro Económico de Ciencias Administrativas (UDG). Actualmente forma parte del equipo de especialistas de la Dirección de Gasto Público y PbR -SED de INDETEC.



# ¿POR QUÉ FISCALIZAR el Impuesto Predial?



*En el contexto de la administración del impuesto predial municipal, caracterizado por una débil recaudación a nivel nacional respecto de su potencial real, la fiscalización se erige como una función esencial de la administración tributaria cuyo desarrollo efectivo contribuiría a elevar los niveles de recaudación mediante el combate a las conductas evasoras en materia fiscal y catastral.*

**Humberto Morones Hernández**  
hmoronesh@indetec.gob.mx

## INTRODUCCIÓN

**E**n 2018 la recaudación nacional del impuesto predial ascendió a \$52,945,552,301, cifra que representó el 53% del total de los ingresos municipales por impuestos, y el 31% de sus ingresos propios (SHCP, 2018) (INEGI, 2018). Aún cuando dicha recaudación es muy importante, lo cierto es que a los municipios les resulta insuficiente para atender los principales servicios públicos a su cargo, como son los servicios de limpia (basura), calles y alumbrado público, entre otros.

El débil rendimiento recaudatorio del impuesto predial en nuestro país, tiene orígenes diversos. Por un lado, refleja en

buena medida un alto grado de incumplimiento fiscal de los contribuyentes, y por el otro, exhibe también un elevado grado de insuficiencias y carencias administrativas que derivan en una debilidad recaudatoria de las Tesorerías Municipales, que son los órganos administrativos responsables de recaudar los ingresos tributarios del municipio.

En razón de lo anterior, el propósito de este artículo consiste en analizar y describir las brechas de evasión fiscal de mayor impacto en la recaudación del impuesto predial en México, las condiciones técnicas y administrativas que las generan, así como el tipo de estrategias y acciones de fiscalización que se recomienda llevar a cabo para combatirlas y reducirlas al máximo posible, contribuyendo de esta manera a incrementar su recaudación y elevar los ingresos propios del municipio.



## CONCEPTO DE FISCALIZACIÓN

La fiscalización es una de las funciones esenciales de la administración tributaria que tiene como propósito fundamental verificar el cumplimiento correcto de las obligaciones tributarias de los contribuyentes, en donde la declaración, cálculo y pago de impuestos, constituyen la materia prima de su enfoque y aplicación.

En los ámbitos federal y estatal, la fiscalización es un concepto que se encuentra estrechamente ligado a las funciones de revisión y auditoría del pago de impuestos; sin embargo, en el ámbito municipal dicha función adquiere un matiz distinto en función de la naturaleza y tipo de contribuciones que conforman su espacio de competencia tributaria. Es de todos conocido que, en nuestro país, como en los demás países del mundo, los impuestos más importantes se rigen por el “Principio de Autodeterminación”, que consiste en términos llanos en que cada contribuyente procede por su cuenta a determinar sus obligaciones tributarias de conformidad con lo que establecen las leyes fiscales que le aplican.

En este contexto fiscal, el Estado tiene la potestad para revisar por todos los medios y procedimientos legales, si lo declarado por el contribuyente es correcto o no, de conformidad con la normativa tributaria. En el ámbito federal dicha potestad se ejerce a través del Servicio de Administración Tributaria (SAT), que es el órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) que tiene la responsabilidad de:

“(...) aplicar la legislación fiscal y aduanera con el fin de que las personas físicas y morales contribuyan proporcional y equitativamente al gasto público, de fiscalizar a los contribuyentes para que cumplan con las disposiciones tributarias y aduaneras, de facilitar e incentivar el cumplimiento voluntario de dichas disposiciones, y de generar y proporcionar la información necesaria para el diseño y la evaluación de la política tributaria” (LSAT, Art. 2, 2018).



Para cumplir con sus responsabilidades, el SAT tiene entre sus atribuciones:



Recaudar los impuestos



Determinar, liquidar y recaudar las contribuciones



Vigilar y asegurar el debido cumplimiento de las disposiciones fiscales y aduaneras y, en su caso, ejercer las facultades de comprobación previstas en dichas disposiciones;



Localizar y listar a los contribuyentes con el objeto de ampliar y mantener actualizado el registro respectivo



Otras

En el ámbito municipal el tema de la administración tributaria no es muy diferente a lo que acontece en los ámbitos federal y estatal, en cuanto a las facultades y funciones que tiene y debe ejercer para cumplir con su cometido. En todo caso, lo que marca diferencia entre un orden de gobierno y otro, radica fundamentalmente en sus capacidades institucionales y en la naturaleza y tipo de contribuciones que conforman su espacio de competencia tributaria de acuerdo con lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

## EL IMPUESTO PREDIAL Y SUS CARACTERÍSTICAS

Con el propósito de orientar el diseño y la ejecución de acciones de fiscalización en el impuesto predial, es importante que primeramente se conozcan y analicen las características más relevantes de dicha contribución, sobre todo de las que tienen que ver con su determinación y administración. Al respecto, se considera que dichas características son las siguientes:

### ● Autodeterminación

Al igual que la mayoría de los impuestos, el impuesto predial se basa en el principio de autodeterminación, toda vez que la propia legislación municipal generalmente establece que es obligación del propietario de un bien inmueble (sujeto pasivo del impuesto predial) calcular y declarar el valor de su propiedad, así como determinar y enterar el impuesto predial correspondiente.

Por excepción, la propia legislación fiscal municipal precisa que cuando el propietario (contribuyente del impuesto predial) no declara el valor de su propiedad ni calcula el impuesto a su cargo, la autoridad catastral competente fijará el valor catastral (base fiscal) del inmueble, mismo que la autoridad fiscal considerará para determinar, en su caso, el impuesto predial que deba pagar el contribuyente en los términos y plazos que la ley señale. Al respecto es importante señalar que esta atribución que por excepción confiere la ley a las autoridades fiscales municipales, en la práctica es lo más común.



- **Obligación de inscribir la propiedad inmueble en el catastro**

La propiedad inmueble constituye el objeto del impuesto predial, y es obligación de todo propietario inscribirlo en el catastro municipal que corresponda, según se desprende de los artículos constitucionales 36 fracción I, y 115 fracción IV que establece nuestra Carta Magna (CPEUM); así como de los preceptos normativos que las leyes fiscales locales establecen sobre la materia.

Esta obligación es para todo propietario, poseedor o usufructuario de un bien inmueble, independientemente de que este último sea público o privado, urbano o rústico, o de que esté exento de pago conforme a la ley.

- **Obligación de manifestar al catastro cualquier cambio que sufra la propiedad**

También es obligación del propietario o poseedor de un bien inmueble, manifestar al catastro cualquier modificación física, legal o valorativa que observe la propiedad, lo que significa que estamos ante un impuesto cuya base fiscal es tan dinámica como dinámicos son los cambios que pueden darse con relación a una propiedad inmueble, tales como: cambios de propietario; nuevas construcciones; fusiones; divisiones; subdivisiones; fraccionamiento; incremento de valor; cambio de uso o destino del suelo; entre otros.



- **Bienes exentos**

Con relación a las contribuciones inmobiliarias en donde el impuesto predial es la figura tributaria más importante, el artículo 115 constitucional, fracción IV, establece que: “solo estarán exentos los bienes de dominio público de la federación, de las entidades federativas o los municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público” (CPEUM).

Esta prerrogativa fiscal que gozan los bienes de dominio público de la federación, entidades federativas y municipios, pareciera clara y precisa; sin embargo, en los hechos lo estipulado en dicha norma se ha prestado a confusiones e interpretaciones distintas que han dado como resultado el que un sector importante de bienes de dominio público que NO son propiedad del gobierno (federación, entidades federativas o municipios), sino de sus entidades paraestatales, se escuden en una interpretación “a modo” de dicho precepto constitucional con el fin de no pagar el impuesto predial u otras contribuciones inmobiliarias que les corresponda.

Esta condición jurídica, en la práctica se ha convertido en una brecha de evasión fiscal de un sector importante de bienes propiedad de las entidades paraestatales, situación que debe revisarse desde una perspectiva jurídica, técnica, y administrativa, a fin de que paguen el impuesto que les corresponda de conformidad con la legislación fiscal local, en concordancia con lo establecido en los artículos 31, fracción IV, y 115, fracción IV, de nuestra Constitución General (CPEUM).



## BRECHAS DE INCUMPLIMIENTO FISCAL EN EL IMPUESTO PREDIAL

Las brechas de incumplimiento fiscal son espacios de evasión tributaria que en materia del impuesto predial van desde la falta de inscripción de una propiedad en el catastro, hasta la ausencia de pago o pago indebido del impuesto correspondiente de acuerdo con la normatividad aplicable. A saber:

### ● Falta de registro en el padrón catastral-fiscal

Una de las principales brechas de evasión fiscal se materializa cuando el sujeto pasivo del impuesto predial (propietario, poseedor o usufructuario) incumple con la obligación de manifestar e inscribir en el catastro, el o los inmuebles de su propiedad, en los términos y plazos que establece la ley.

Ante este tipo de situaciones, el catastro está facultado y tiene la obligación de llevar a cabo programas y acciones necesarias para identificar, incorporar y evaluar los predios no manifestados por sus propietarios o poseedores.

### ● No manifestación de cambios en la propiedad

Otro espacio de incumplimiento fiscal lo constituye la falta de aviso de parte de algunos contribuyentes (propietarios registrados) respecto de los cambios o modificaciones que se dan en su propiedad, y que pueden ser de tipo jurídico, físico, o valorativo.

Dichos cambios no sólo afectan la actualización y el grado de certidumbre de los registros catastrales sino también la recaudación del impuesto predial. Algunos conceptos de cambio que afectan la certidumbre de los registros catastrales precisamente por falta de cumplimiento de los avisos correspondientes, son entre otros los siguientes:

- ❖ Construcciones, reconstrucciones y remodelaciones
- ❖ Fusión y subdivisión de predios
- ❖ Cambios de propietario
- ❖ Cambios en el uso o destino de los inmuebles
- ❖ Rectificación de superficies de terreno y/o de construcción
- ❖ Rectificación de la ubicación del inmueble
- ❖ Cambios en la nomenclatura
- ❖ Cambios en el valor del inmueble por los motivos o causas que la ley señale



- **Falta de pago del impuesto predial**

La falta de pago de un impuesto constituye la principal brecha de incumplimiento fiscal en materia tributaria, y en el impuesto predial no es la excepción; baste señalar que las cuentas pagadas en 2018 fueron 25,081,318 de un total de 41,822,943 registradas a nivel nacional en los padrones fiscales y catastrales de los municipios y de la Ciudad de México; dicha cantidad representó el 59.97% de cumplimiento tributario (SHCP, 2018).

Esta brecha de incumplimiento fiscal es muy grave para las finanzas municipales; las causas que la generan son muy variadas, pues van desde la propia conducta evasora de un sector importante de contribuyentes, hasta la escasa capacidad y eficiencia administrativa de las autoridades hacendarias municipales y del personal operativo vinculado a las tareas de recaudación y cobranza.

- **Declaración incorrecta del valor de los inmuebles**

La declaración incorrecta del valor (avalúo) de los inmuebles, así como de sus características físicas, dimensionales o de uso, da lugar a la determinación y pago incorrecto del impuesto predial.

Con relación a este espacio o brecha de evasión fiscal que se identifica en el impuesto predial, cabe reiterar que es el propio contribuyente quien está obligado a declarar el valor de su propiedad, lo cual, como ya señalamos anteriormente, en la práctica pocas veces lo hace, siendo las autoridades catastrales y/o fiscales las que estiman, determinan y proponen el valor de la propiedad inmueble de los contribuyentes, a fin de que éstos estén en posibilidad de pagar en tiempo y forma el impuesto predial a su cargo.

- **Determinación incorrecta del impuesto predial declarado**

Ante la ausencia de la función fiscalizadora en el ámbito municipal, ni siquiera se tiene certeza de que las cuentas que se pagan año con año, tributen correctamente, pues se da por hecho que las mismas se cubrieron adecuadamente considerando que son las propias autoridades catastrales y fiscales quienes en la práctica determinan el valor de los inmuebles, así como el impuesto predial a cargo de los contribuyentes.

Sin embargo, si bien es cierto que las autoridades fiscales y catastrales por lo general son quienes calculan y determinan el impuesto a cargo de los propietarios o poseedores de inmuebles, lo cierto es que los datos de los predios correspondientes son inicialmente declarados por los propios contribuyentes, ya sea cuando adquieren un inmueble, o bien, cuando manifiestan algún cambio o modificación a los mismos; en este sentido es importante enfatizar, que la autoridad tiene en todo momento la atribución de verificar los datos que le son manifestados, declarados o aceptados por los contribuyentes.

En resumen, podríamos señalar que las brechas de incumplimiento que afectan al impuesto predial se observan tanto en la vertiente registral-catastral como en la vertiente fiscal-tributaria, consecuentemente la acción fiscalizadora del municipio en esta materia debe abarcar ambas vertientes, lo que implica revisar y verificar tanto las características determinantes del valor de los predios, como los procesos de cálculo y pago del impuesto predial correspondiente.



## IMPACTO DE LA FISCALIZACIÓN EN EL IMPUESTO PREDIAL

La fiscalización es una función de la administración tributaria que no sólo contribuye a elevar la recaudación del impuesto predial mediante el combate y reducción de las brechas de evasión fiscal, sino también, a crear la percepción de riesgo en el contribuyente que incumple en sus obligaciones fiscales, induciéndolos así hacia un cambio de

conducta fiscal, sobre todo si la percepción del riesgo a ser detectado y fiscalizado se acompaña de la aplicación de un sistema de sanciones acorde no sólo a la gravedad de los delitos e infracciones fiscales que se cometan, sino también a la capacidad contributiva de los contribuyentes infractores.

### CONCLUSIONES



- La fiscalización es una función esencial de la administración tributaria, que en el ámbito municipal prácticamente no se desarrolla debido a la falta de capacidades institucionales y de una estructura adecuada del órgano responsable de recaudar los impuestos (Tesorería Municipal); a la falta de conocimiento preciso de la naturaleza y características de las fuentes tributarias de ingresos, así como también, por la falta de voluntad política de las autoridades municipales para impulsar acciones de fiscalización tendientes a verificar y validar, en su caso, el pago correcto de las contribuciones municipales.
- Con relación al impuesto predial, la fiscalización debe comprender acciones tendientes a revisar, verificar y comprobar no sólo las bases para el cálculo y pago correcto del impuesto, sino también los datos que registran las cuentas catastrales correspondientes, incluyendo el ejercicio de acciones orientadas a la identificación de predios “omisos” y de construcciones no manifestadas, entre otros aspectos.

## FUENTES CONSULTADAS

- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México. Diario Oficial de la Federación. Última reforma DOF 08-05-2020. Disponible en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_080520.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf)
- DECRETO por el que se declara reformado y adicionado el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación DOF 23-12-1999. Disponible en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4958409&fecha=23/12/1999](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4958409&fecha=23/12/1999)
- INEGI. Instituto Nacional de Geografía y Estadística. (2017). México. *Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2017*. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/cngmd/2017/>
- INEGI. Instituto Nacional de Geografía y Estadística. (2018). México. *Estadística de Finanzas Públicas Estatales y Municipales 2018 (EFIPEM)*. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/temas/finanzas/default.html#Tabulados>
- LSAT. (2018). Ley del Servicio de Administración Tributaria. México. Diario Oficial de la Federación. Última Reforma DOF 04-12-2018. Disponible en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/93\\_041218.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/93_041218.pdf)
- SHCP. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2018). *Transparencia Presupuestaria. Recaudación Local*. Disponible en [https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Recaudacion\\_Local](https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Recaudacion_Local)



### Humberto Morones Hernández

Licenciado en Administración Pública, actualmente se desempeña como Subdirector de Contribuciones Inmobiliarias y Colaboración Administrativa de la Dirección Adjunta de Hacienda Municipal de INDETEC.



# IMPUESTOS MUNICIPALES VIGENTES para el ejercicio fiscal 2021



*El presente artículo tiene como objetivo 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

## MUNICIPIOS SELECCIONADOS

De acuerdo con datos del INEGI, el total de municipios en México es de 2,469<sup>1</sup>, por lo cual, para efecto del presente análisis, y dada la amplia diversidad existente de denominaciones de impuestos, 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 similares a los de índole municipal en las entidades federativas en general. De esta forma se obtuvo la muestra de los impuestos municipales vigentes para el 2021. Cuando los criterios de selección recayeron

1 <http://www.cuentame.inegi.org.mx/territorio/division/default.aspx?tema=T>  
 Fecha de consulta 01 de Marzo del 2021

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. (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 (EFIPEM) para la selección de municipios de mayores ingresos locales.

En el análisis realizado a la normativa municipal seleccionada, se encontraron 93 denominaciones de impuestos municipales. Dichas denominaciones se agruparon conforme al Clasificador por Rubros de Ingresos (CRI), resultando las clasificaciones y el número de impuestos que se señalan a continuación. (Tabla 2)

**Tabla 2. Clasificación de impuestos municipales con 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	46	5
IV. Otros Impuestos	1	1
<b>Total</b>	<b>93</b>	<b>13</b>

**Fuente:** Elaborado por INDETEC con datos de leyes de ingresos y de hacienda de los municipios, correspondientes al ejercicio fiscal 2021, conforme al objeto del impuesto analizado y los rubros otorgados por el CRI.



En las siguientes tablas se presentan las 93 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 Exendedoras de Alimentos, Bebidas No Alcohólicas y 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	
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 2021.



**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.	
		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)	60. Instrumentos Públicos y Operaciones Contractuales	62. Adicional (Adicional de impuestos y derechos)
48. Adquisición de Inmuebles y Otros Derechos Reales		54. Actividades comerciales y oficios ambulantes (Cuota)	61. Negocios Jurídicos	63. Adicional para las Universidades
49. Traslación de Dominio de Bienes Inmuebles		55. Actividades Mercantiles, Industriales, Agrícolas y Ganaderas		64. Asistencia Social
50. Transmisión de Bienes Inmuebles		56. Anuncios		65. Asistencia Social y/o Pro-Deporte.
51. Transmisiones Patrimoniales		57. Anuncios y Publicidad Comercial (Tarifa por actividad)		66. Centro de Atención y Prevención Psicológica CAPPSI
		58. Ejercicio de Actividades Mercantiles (Cuota diaria)		67. Contribución Estatal
		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)		68. Desarrollo Ecológico, Social Y Turístico
				69. Desarrollo Integral de la Familia
				70. Fideicomiso Expo Chihuahua
				71. Fideicomiso Paso del Norte para la construcción, equipamiento y operación del Centro de Exposiciones Paso del Norte
				72. Fomento deportivo.



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
				73. Fomento Educativo y la Asistencia Social
				74. Impuesto Especial para la Universidad Autónoma de Nayarit
				75. Instituto de la Mujer
				76. Mejoramiento en la prestación de servicios públicos.
				77. Para Educación y Obras Públicas Municipales
				78. Para el Apoyo a Organismos no Gubernamentales sin Fines de Lucro Vinculados a Fortalecer la Seguridad Pública y Social
				79. Para el Fomento Deportivo y Educacional
				80. Para el Fomento Turístico, Desarrollo Integral de la Familia y Promoción a la Cultura
				81. Para el Mantenimiento y Conservación de las Vías Públicas
				82. Para el Turismo, Convenciones y Fomento Industrial
				83. Predios urbanos no edificados
				84. Pro-Alfabetización
				85. Pro-Centro de Salud y/o Pro-Hospital Civil



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
				86. Pro-Comité de Promoción y Desarrollo Turístico
				87. Pro-Mejoras materiales
				88. Pro-Servicios Asistenciales a indigentes
				89. Pro-Turismo
				90. Pro- Caminos
				91. Pro-Redes
				92. Recuperación del Equilibrio Ecológico

**Fuente:** Elaborado por INDETEC con datos de leyes de ingresos y de hacienda de los municipios, correspondiente al ejercicio fiscal 2021.

**Tabla 6. Otros impuestos (CRI)**

13. IMPUESTO DE ESTACIONAMIENTO
93. 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 2021.

De las tablas anteriores podemos observar que conforme al CRI, permanecen las dos principales clasificaciones, siendo: Impuestos Sobre el Patrimonio e Impuestos Sobre la Producción, el Consumo y las Transacciones, ya que en conjunto agrupan 9 de los 13 impuestos municipales localizados.

Ahora bien, a fin de establecer qué impuestos prevé cada municipio seleccionado, se construyó la siguiente Tabla, con las mismas clasificaciones: (Tablas 7 y 8)



**Tabla 7. Impuestos vigentes en 2021 en los municipios seleccionados, por entidad federativa.**

Concepto	Aguascalientes		Baja California		Baja California Sur		Campeche		Chiapas		Chihuahua		CDMX	Coahuila		Colima		Durango		Guanajuato		Guerrero	
	Aguascalientes	Jesús María	Mexicali	Tijuana	La Paz	Los Cabos	Campeche	Carmen	*Tuxtla Gutiérrez (2020)	*Tapachula (2020)	Chihuahua	Juárez	Ciudad de México	Saltillo	Torreón	Colima	Manzanillo	Durango	Gómez Palacio	Guanajuato	León	Chilpancingo de los Bravo	Acapulco de Juárez
<b>I. IMPUESTOS SOBRE LOS INGRESOS</b>																							
1. DIVERSIONES Y ESPECTÁCULOS PÚBLICOS	*N1	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
2. JUEGOS, APUESTAS, RIFAS, CONCURSOS Y SORTEOS	*	*	*	*	*	*				*			*2	*	*					*2	*2		
3. OTROS IMPUESTOS SOBRE LOS INGRESOS								*	*	*													
Honorarios por Servicios Médicos Profesionales (Ingresos)							*	*															
Ingresos Obtenidos por Establecimientos de Enseñanza Particular.																							
Uso de Inmuebles destinados a la Prestación de Servicios de Hospedaje								*															
<b>II. IMPUESTOS SOBRE EL PATRIMONIO</b>																							
4. PREDIAL	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
5. PLUSVALÍA				*																			
6. URBANIZACIÓN, CONDOMINIOS Y FRACCIONAMIENTOS					*	*			*2	*2				*						*2	*2		
7. TENENCIA DE VEHÍCULOS																							
Uso o Tenencia de Vehículos (Mayores a 10 años antigüedad)																							
Uso o Tenencia de Vehículos Que No Consuman Gasolina Ni Otro Derivado del Petróleo.																							
<b>III. IMPUESTOS SOBRE LA PRODUCCIÓN, EL CONSUMO Y LAS TRANSACCIONES</b>																							
8. IMPUESTOS SOBRE ADQUISICIÓN DE BIENES INMUEBLES	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
9. OTROS IMPUESTOS SOBRE LAS TRANSACCIONES							*	*															
Adquisición de Vehículos de Motor Usados que se Realicen Entre Particulares							*	*															
10. ACTIVIDADES MERCANTILES Y COMERCIALES														*	*			*	*3	*	*		
11. NEGOCIOS JURÍDICOS E INSTRUMENTOS PÚBLICOS			*				*																
12. IMPUESTOS ADICIONALES			*	*4	*	*				*5	*											*5	*
<b>IV. OTROS IMPUESTOS</b>																							
13. OTROS IMPUESTOS																							
Sustitutivo de Estacionamiento (Por falta de estacionamiento necesario)								*	*														
<b>Total de impuestos en el Municipio</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>9</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>9</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>4</b>

\*N1 El Municipio de Aguascalientes agrupa los impuestos de Diversiones y Espectáculos Públicos con el impuesto de Juegos y Sorteos, por lo cual se seleccionan ambos rubros pero denota únicamente 3 impuestos en el municipio.

**Fuente:** Elaborado por INDETEC con datos de leyes de ingresos y de hacienda de los municipios, correspondiente al ejercicio fiscal 2021.





## CONCLUSIONES

Como podemos observar, en el universo de los impuestos municipales se identificaron 93 denominaciones distintas. Dichas denominaciones conforme a su objeto únicamente se agrupan en 13 impuestos diferentes.

También podemos observar que persiste la brecha entre el número de impuestos que tienen establecidos los municipios, ya que existen municipios con 2 impuestos, y municipios con 7 impuestos, de los 14 identificados, y en denominaciones existen municipios con 2 y municipios con 12.

Los cambios relevantes de los impuestos vigentes para 2021, consisten en que el municipio de La Paz, Baja California, pasó de tener un impuesto para Espectáculos Públicos y otro para Diversiones

Públicas, por uno denominado Diversiones y Espectáculos Públicos. Como se dijo, el municipio de Tijuana eliminó su impuesto al alumbrado público, sin que se haya podido identificar alguna otra contribución para sufragar dicho servicio público. Los municipios de Juárez, Chihuahua (2 impuestos) y Culiacán, Sinaloa (3 impuestos), eliminaron algunos de los impuestos adicionales previstos en la normativa de ingresos del 2020.

Prevalece 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 2021.

Leyes de Hacienda Municipal del ejercicio fiscal de 2021.

Leyes de Hacienda Estatal para los Municipios aplicables para el ejercicio fiscal de 2021

Códigos Fiscales de aplicación municipal aplicables para el ejercicio fiscal de 2021

Cuadro de Impuestos Municipales Vigentes, INDETEC, 2021.

Las consultas fueron realizadas en versión electrónica mediante los sitios web de los Congresos Locales, así como periódicos oficiales del estado o páginas municipales.

### 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.



# PROCESO GENERAL DE ENTREGA-RECEPCIÓN DE UNA Hacienda Pública Municipal



*Realizar una correcta Entrega-Recepción de la Hacienda Pública Municipal, es la base sobre la cual se erige la visión y buena marcha de los asuntos que competen a una administración municipal. Considerando que en este año habrá una renovación de 1926 ayuntamientos y alcaldías de 30 entidades federativas, en este artículo se puntualizan las etapas y actividades, así como los aspectos relevantes que implica el traslado de responsabilidades al término e inicio del período constitucional de un gobierno municipal.*

**Humberto Morones Hernández**  
hmoronesh@indetec.gob.mx

## INTRODUCCIÓN

La Entrega-Recepción de una hacienda pública municipal, más que un evento protocolario de relevo administrativo, es un proceso legal que implica el traslado de responsabilidades entre las autoridades hacendarias salientes y entrantes. La preparación e integración ordenada de su contenido inicia desde el momento mismo en que los nuevos funcionarios designados toman posesión de las áreas o unidades administrativas a su cargo.

El evento de cambio administrativo más significativo y trascendente para el desarrollo de un municipio se da cuando constitucionalmente termina el período de gestión de un ayuntamiento elegido y constituido legalmente en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y las constituciones locales que de ella emanan.



Sin embargo, el relevo administrativo y el traslado de responsabilidades se da también cuando un funcionario público renuncia a su cargo, es cesado, comisionado o suspendido por tiempo indefinido en el ejercicio de sus funciones.

Congruente con lo anterior, el propósito esencial de este artículo consiste en describir los aspectos relevantes del proceso de Entrega-Recepción de una hacienda pública municipal al término de un período de gestión de gobierno, haciendo énfasis en el cumplimiento de obligaciones de fin de año, derivadas de lo establecido en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, y de la importancia que representa la formulación y entrega de un informe sobre la actuación de la administración saliente, que comprenda un diagnóstico claro y objetivo de la condición que guarda la hacienda pública del municipio de que se trate, así como una descripción sucinta, clara y objetiva de los programas y acciones más relevantes llevados a cabo y del impacto que tuvieron en el desarrollo y bienestar de la población.



## PREMISAS DE RESPONSABILIDAD



Con relación al proceso de Entrega-Recepción de una Hacienda Pública Municipal, es preciso tener presente que el cumplimiento de las formalidades que el evento implica, no libera de las responsabilidades civiles, administrativas, penales o políticas a que pudiera dar lugar el desempeño del funcionario público durante el ejercicio de su encargo.

El hacer una correcta Entrega-Recepción, en los plazos y términos que establece la ley, libera, en su caso, sólo de la responsabilidad administrativa en lo concerniente al cumplimiento del protocolo técnico, legal y administrativo del evento de Entrega-Recepción, mas no del ejercicio indebido de las atribuciones (facultades y obligaciones) en que hubieren incurrido en el ejercicio de su actuación.



## ETAPAS DEL PROCESO DE ENTREGA-RECEPCIÓN

Las actividades que comprende el proceso de Entrega-Recepción de una Hacienda Pública Municipal las podemos identificar en tres grandes etapas o fases: 1) Fase previa al cambio administrativo; 2) Fase del momento del cambio; y 3) Fase posterior al cambio.

### 1) Fase previa al cambio administrativo

En esta fase se identifican dos tipos de funciones que debe realizar el Tesorero Municipal: uno, que comprende a aquellas actividades orientadas a preparar y tener lista toda la información documental de carácter financiero, contable, fiscal, administrativo y legal que concierne a la hacienda pública, así como los bienes y valores que serán objeto de la entrega; y otro, donde las actividades a realizar tienen por objeto dar cumplimiento a formalidades y ordenamientos legales vigentes (Morones, 1998).

### 2) Fase del momento del cambio

Las actividades que comprende esta fase se identifican con la entrega de los diversos recursos y elementos que constituyen la materia objeto de la Entrega-Recepción (bienes patrimoniales; fondos y valores; y documentación hacendaria en general); con la revisión y verificación de dichos recursos y elementos; y con la protocolización del evento de cambio administrativo (Morones, 1998).

### 3) Fase posterior al cambio

En esta fase se identifican las actividades que tienen que ver con los trámites finales ante el Congreso del Estado, como son la remisión de los documentos oficiales relativos a la cuenta pública del último ejercicio fiscal y/o del último mes, trimestre o cuatrimestre, según sea el caso normativo de cada entidad federativa.

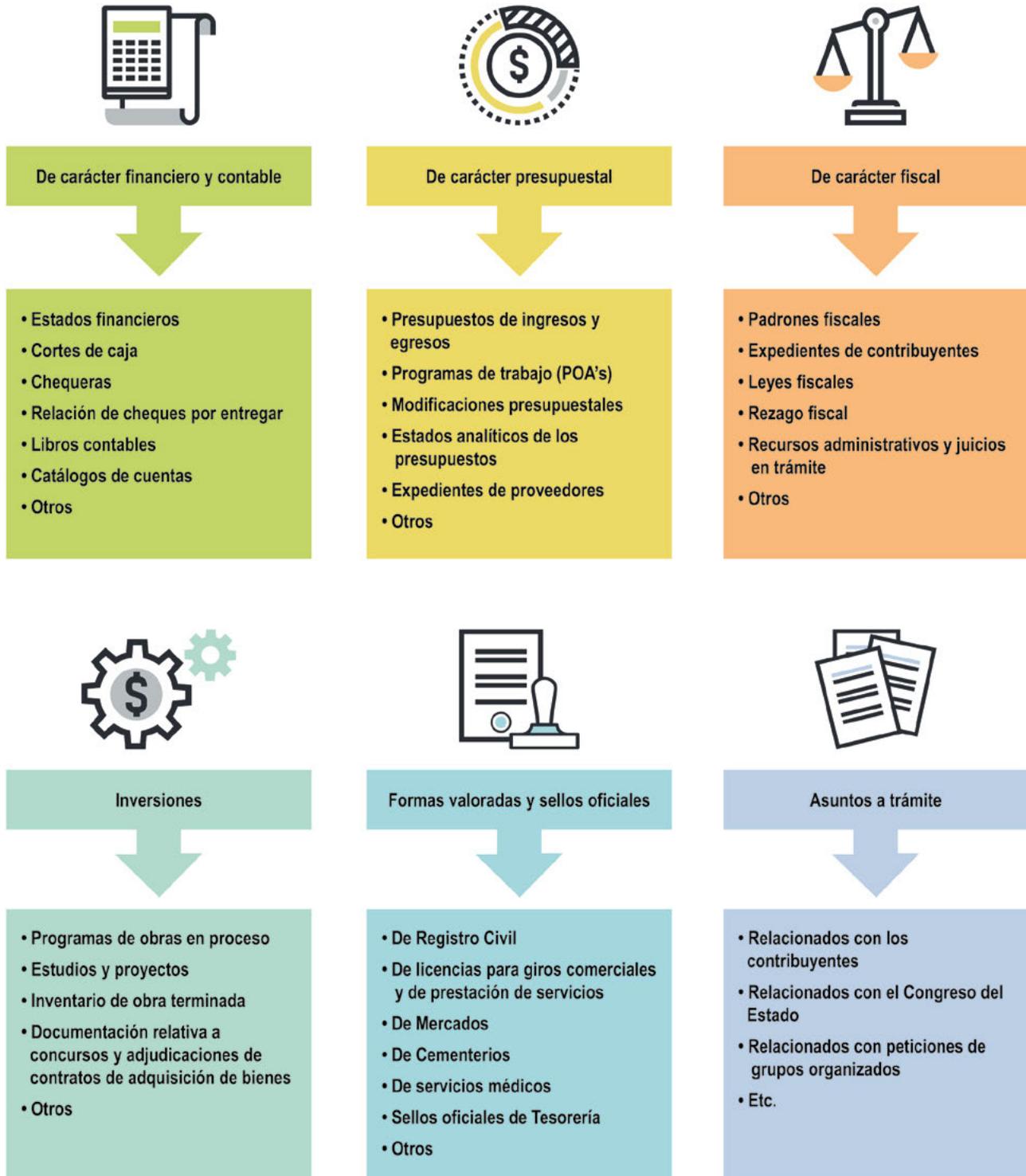
## CONTENIDO DE LA ENTREGA-RECEPCIÓN

En términos generales la Entrega-Recepción de una Hacienda Pública Municipal (HPM) implica dar cuenta de los recursos patrimoniales, financieros materiales y humanos del municipio, de la documentación comprobatoria que los ampara, de los asuntos hacendarios en trámite o pendientes de resolver; así como en la presentación de un informe sucinto y claro del ejercicio hacendario municipal. Figuras 1 y 2.

**Figura 1. Tipo de recursos que comprende la Entrega-Recepción**



**Figura 2. Documentación e información contable, financiera y presupuestal**



## OTROS ASPECTOS RELEVANTES QUE COMPRENDE LA ENTREGA-RECEPCIÓN

### Cumplimiento de obligaciones de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y Municipios (LDF)

- **Reintegros a la TESOFE de recursos federales etiquetados no ejercidos**

Una de las obligaciones más importantes que la LDF establece para las entidades federativas, los municipios y sus entes públicos, es la de reintegrar a la TESOFE a más tardar el 15 de enero de cada año, los recursos federales etiquetados que al 31 de diciembre del año inmediato anterior no se hubiesen devengado.

Con independencia de lo anterior, la propia LDF establece en su artículo 17 que *“las transferencias federales etiquetadas que, al 31 de diciembre del ejercicio fiscal inmediato anterior se hayan comprometido y aquéllas devengadas pero que no hayan sido pagadas deberán cubrir los pagos respectivos a más tardar durante el primer trimestre del ejercicio fiscal siguiente, o bien, de conformidad con el calendario de ejecución establecido en el convenio correspondiente”*.

Concluido el plazo se deben reintegrar remanentes a más tardar dentro de 15 días naturales siguientes, con rendimientos financieros que se hubieren generado.

Es muy importante que las autoridades hacendarias tengan presente este tipo de obligaciones financieras, sobre todo en aquellos casos donde los cambios de administración habrán de darse ya sea durante el último mes del año en que concluye el período constitucional de la administración municipal de que se trate, o bien cuando dicho cambio deba efectuarse durante los primeros 15 días del primer mes del año.

Las autoridades hacendarias entrantes también deben tener presente este tipo de obligaciones que la LDFFEM establece, porque su incumplimiento de parte de las autoridades que de origen tienen la

obligación de hacerlo, no exime a las autoridades en turno el tener que cumplimentarlas, pues las responsabilidades personales en que incurre un servidor público en el marco de su actuación, constituyen a la vez una responsabilidad institucional que trasciende lo personal.

- **Pago de obligaciones a corto plazo**

Para efectos de la LDF, se entiende como obligaciones de corto plazo lo que al respecto se establece en su artículo 22 fracción XXX, que a la letra dice:

**XXX. Obligaciones a corto plazo:**  
*cualquier obligación contratada con instituciones financieras a un plazo menor o igual a un año;*

Asimismo, el artículo 30 de dicha ley señala que las entidades federativas y los municipios podrán contratar obligaciones a corto plazo sin autorización de la legislatura local siempre y cuando se cumplan los siguientes requisitos:

- I. ...
- II. *Las Obligaciones a corto plazo queden totalmente pagadas a más tardar tres meses antes de que concluya el periodo de gobierno de la administración correspondiente, no pudiendo contratar nuevas Obligaciones a corto plazo durante esos últimos tres meses*
- III. ...
- IV. ...



Dicha condición es congruente con lo establecido en el artículo 117 de la CPEUM, fracción VIII, último párrafo que indica:

*“...los estados y municipios podrán contratar obligaciones para cubrir sus necesidades de corto plazo, sin rebasar los límites máximos y condiciones que establezca la ley general que expida el Congreso de la Unión. Las obligaciones a corto plazo, deberán liquidarse a más tardar tres meses antes del término del periodo de gobierno correspondiente y no podrán contratarse nuevas obligaciones durante esos últimos tres meses”.*

- **Asignación global en materia de servicios personales**

Durante su periodo de gestión y su espacio de competencia, las autoridades hacendarias tanto salientes como entrantes deberán tener mucho cuidado en dar cabal cumplimiento a la obligación que la LDF establece con relación a dicho rubro presupuestal donde el tema del incremento salarial a la luz de dicha legislación ha generado en su práctica dudas e interpretaciones distintas e inadecuadas, dando lugar incluso a observaciones de los Órganos de Fiscalización Superior en la revisión de las cuentas públicas correspondientes.

La fracción I del artículo 10 de la ley en cuestión establece que:

*“La asignación global de recursos para servicios personales que se apruebe en el Presupuesto de Egresos, tendrá como límite, el producto que resulte de aplicar al monto aprobado en el Presupuesto de Egresos del ejercicio inmediato anterior, una tasa de crecimiento equivalente al valor que resulte menor entre:*

- a) El 3 por ciento de crecimiento real, y*
- b) El crecimiento real del PIB señalado en los CGPE para el ejercicio que se está presupuestando. En caso de que el Producto Interno Bruto presente una variación real negativa para el ejercicio que se está presupuestando, se deberá considerar un crecimiento real igual a cero.*

*Se exceptúa del cumplimiento de la presente fracción, el monto erogado por sentencias laborales definitivas emitidas por la autoridad competente. Los gastos en servicios personales que sean estrictamente indispensables para la implementación de nuevas leyes federales o reformas a las mismas, podrán autorizarse sin sujetarse al límite establecido ...”*



## Informe de la actuación de la administración hacendaria

- **Del ejercicio de atribuciones en materia hacendaria**

La Entrega-Recepción de una Hacienda Pública Municipal debe comprender no sólo lo relativo a los recursos patrimoniales, financieros, presupuestales y humanos del municipio, y cuya custodia y manejo es responsabilidad de la Tesorería Municipal o Secretaría de Finanzas, según se denomine en cada entidad federativa, sino también un informe sobre el ejercicio de las atribuciones hacendarias, es decir, un informe que describa: los objetivos generales que se trazó la administración municipal saliente; las principales políticas y acciones que se instrumentaron; los avances de los programas, así como los resultados e impacto en el bienestar social y económico de sus comunidades, destacando, desde su perspectiva, los principales retos que habrá de afrontar la administración municipal.

Congruente con lo anterior, y a manera de ejemplificación, el informe de la actuación hacendaria deberá puntualizar cuáles fueron las principales políticas tributarias que se instrumentaron tanto con relación a la determinación y cobro del impuesto predial como del impuesto sobre adquisición de inmuebles o de su equivalente; a la determinación de cuotas y tarifas de los servicios públicos municipales, tales como agua potable, limpia y alumbrado público, entre otros.

Señalar también la política que se siguió con respecto al ejercicio de la cobranza coactiva y recuperación de cartera vencida, así como las políticas fiscales y las acciones que con motivo de la pandemia del Covid-19 se instrumentaron en apoyo a los contribuyentes de los diversos impuestos y derechos del municipio, etc.

En materia de presupuesto y gasto público, el informe deberá destacar los objetivos y programas del gobierno municipal que se privilegiaron, las políticas y criterios que se instrumentaron para elevar la calidad del gasto público; las políticas de austeridad que

se instrumentaron; la disminución y control del gasto corriente, en particular el tema de los servicios personales; el avance en la implementación del presupuesto basado en resultados (PbR); el cumplimiento e impacto de los programas de obras y servicios públicos con cargo a los recursos federales etiquetados que se recibieron durante la administración que concluye, entre otros aspectos.

Asimismo, el informe de actuación de la administración hacendaria municipal deberá reflejar la situación que guarda el municipio en materia de deuda pública, las obras y servicios que se impulsaron, en su caso, con la contratación de recursos crediticios, la observancia y cumplimiento de las obligaciones financieras contraídas por el municipio, los criterios que se consideraron en su contratación así como la observancia de las reglas de disciplina financiera establecidas en la ley de la materia.

Con relación al tema de los bienes patrimoniales del municipio, el informe en cuestión deberá señalar cuál fue la política que siguió el gobierno municipal con respecto a la protección y manejo de reservas territoriales, los criterios que tomaron en cuenta en el otorgamiento de concesiones de bienes inmuebles del municipio, las acciones que se implementaron para actualizar el inventario de los bienes del municipio y el valor de los mismos en los términos que exige la LGCG y documentos emanados del CONAC, entre otras.

En general el informe de actuación de la administración hacendaria debe reflejar las políticas y criterios que se consideraron en el ejercicio de las atribuciones que la legislación fiscal local y federal confieren al titular de las finanzas municipales y que es la figura del tesorero municipal.



## CONCLUSIONES

- La entrega-Recepción de una Hacienda Pública Municipal es un proceso legal y administrativo a través del cual las autoridades salientes preparan y entregan a las autoridades entrantes, todos los bienes, fondos y valores propiedad del municipio, así como la documentación hacendaria que haya sido generada en la administración municipal.
- Para las autoridades hacendarias entrantes, dicho evento constituye el punto de partida de su actuación y, en buena medida, la sustentación de su labor administrativa en el futuro inmediato, ya que los elementos que forman parte de su contenido, permiten visualizar la condición o estado que guardan las finanzas públicas del municipio, sus fortalezas y debilidades, así como los factores de riesgo presentes y futuros.
- La administración municipal es un proceso continuo y permanente, en donde los servicios públicos a cargo del municipio no deben suspenderse o dejar de proporcionarse por el simple hecho de que se dé en términos de ley un relevo administrativo de sus autoridades, por ello, la continuidad y mejora de los servicios públicos y la buena marcha de la administración hacendaria dependerá, en buena medida, de un adecuado proceso de Entrega-Recepción de la Hacienda Pública Municipal, cuya responsabilidad recae tanto en las autoridades salientes como en las entrantes.

## FUENTES CONSULTADAS

Morones, H (1998) *Entrega y Recepción de la Hacienda Pública Municipal*. México: INDETEC

LDF. Ley de Disciplina Financiera para Entidades Federativas y Municipios. México. Diario Oficial de la Federación. DOF 30-01-2018. Disponible en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LDFE-FM\\_300118.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LDFE-FM_300118.pdf)

CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México. Diario Oficial de la Federación. DOF 19-02-2021. Disponible en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_190221.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_190221.pdf)

### Humberto Morones Hernández

Licenciado en Administración Pública, actualmente se desempeña como Subdirector de Contribuciones Inmobiliarias y Colaboración Administrativa de la Dirección Adjunta de Hacienda Municipal de INDETEC.



# MANUAL DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL



*El presente artículo tiene como finalidad impulsar a los servidores públicos de las áreas de contabilidad, al cumplimiento de la obligación de disponer del Manual de Contabilidad Gubernamental, para el correcto registro de los eventos económicos, contables y presupuestales realizados por los entes públicos.*

**Miguel Ángel Polanco Calvillo**  
mpolancoc@indetec.gob.mx

## INTRODUCCIÓN

Los manuales, en lo general, tienen como finalidad instruir a las personas para realizar actividades de manera ordenada, estructurada y sistematizada en determinada tarea.

En ese sentido, el Manual de Contabilidad Gubernamental (MCG) tiene como propósito mostrar los conceptos básicos, los elementos que lo integran, las bases técnicas y metodológicas en que deban sustentar las operaciones económicas de los entes públicos.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> (Acuerdo por el que se emite el Manual de Contabilidad Gubernamental. Presentación. Diario Oficial de la Federación. 22/11/2010)



## ANTECEDENTES

La legislación en materia de contabilidad gubernamental tiene su fundamento en la Fracción XXVIII del Artículo 73 Constitucional, que faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental que regirán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, de ingresos y egresos, así como patrimonial, para la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, a fin de garantizar su armonización a nivel nacional.

Para efectos de dar cumplimiento a este mandato constitucional de emitir la ley reglamentaria, el Congreso de la Unión aprobó la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 31 de diciembre del 2008, y en ella se dispone, en su Artículo 9, Fracción I, que el Consejo (Consejo Nacional de Armonización Contable, o CONAC, como se le conoce) estará facultado para emitir, entre otros, el Manual de Contabilidad Gubernamental (MCG); que, a su vez, en la Fracción XXII del Artículo 4 de esta ley, se define como: los documentos conceptuales, metodológicos y operativos que contienen, como mínimo, su finalidad, el marco jurídico, lineamientos técnicos, el catálogo de cuentas, y la estructura básica de los principales estados financieros a generarse en el sistema.

Por último, el Artículo 20 de la mencionada Ley dispone que: **“Los entes públicos deberán contar con manuales de contabilidad, así como con otros instrumentos contables que defina el consejo”**.

Para entrar en materia respecto de la obligatoriedad en la formulación del MCG, es necesario remitirnos al artículo 1 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, puesto que ahí se establece la aplicabilidad de la ley, la cual señala que es de orden público y tiene como objeto establecer los criterios generales que regirán la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera de los entes públicos, con el fin de lograr su adecuada armonización.

Así mismo, la LGCG considera como entes públicos a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, los estados y el Distrito Federal; los ayuntamientos de los municipios; los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (hoy Ciudad de México); las entidades de la administración pública paraestatal, ya sean federales, estatales o municipales y los órganos autónomos federales y estatales.

Por otra parte, el Consejo Nacional de Armonización Contable, como órgano de coordinación para la armonización de la contabilidad gubernamental<sup>2</sup> emitió por medio del Secretario Técnico, el Manual de Contabilidad Gubernamental, mismo que fue publicado en el DOF el 22 de noviembre del 2010.



<sup>2</sup> “Artículo 6.- El consejo es el órgano de coordinación para la armonización de la contabilidad gubernamental y tiene por objeto la emisión de las normas contables y lineamientos para la generación de información financiera que aplicarán los entes públicos.” (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Ley General de Contabilidad Gubernamental. 2008.)



## OBLIGATORIEDAD DE CONTAR CON EL MCG

Como ya se comentó, el artículo 20 de la LGCG establece que los entes públicos **deberán contar con Manuales de Contabilidad**, y que éstos se constituyen como el documento conceptual, metodológico y operativo que contiene, como mínimo, su finalidad, el marco jurídico, los lineamientos técnicos, el catálogo de cuentas y la estructura básica de los principales estados financieros a generarse en el sistema.<sup>3</sup>

Así mismo el artículo cuarto transitorio, fracción II, de la LGCG, señala que los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y entidades

federativas; las entidades y los órganos autónomos deberán disponer de manuales de contabilidad y realizar los registros contables, presupuestarios y programáticos sobre la base técnica prevista a más tardar el 31 de diciembre de 2011.

En tal virtud, el MCG emitido por el CONAC deberá tomarse como referente por los entes públicos para elaborar sus manuales correspondientes. Dichos manuales se ajustarán de acuerdo a la naturaleza del ente público, a sus ingresos, egresos y a todas a aquellas operaciones económicas que se realicen.

## INTEGRACIÓN DEL MCG

El MCG se integra por los siguientes capítulos<sup>4</sup>:

- Capítulo I. Aspectos Generales de la Contabilidad Gubernamental;
- Capítulo II. Fundamentos Metodológicos de la Integración y Producción Automática de Información Financiera;
- Capítulo III. Plan de Cuentas;
- Capítulo IV. Instructivos de Manejo de Cuentas;
- Capítulo V. Modelo de Asientos para el Registro Contable;
- Capítulo VI. Guías Contabilizadoras;
- Capítulo VII. De los Estados e Informes Contables, Presupuestarios, Programáticos y de los Indicadores de Postura Fiscal;
- Anexo I. Matrices de Conversión.



<sup>3</sup> “Artículo 4 fracción XXII. Manuales de contabilidad: los documentos conceptuales, metodológicos y operativos que contienen, como mínimo, su finalidad, el marco jurídico, lineamientos técnicos y el catálogo de cuentas, y la estructura básica de los principales estados financieros a generarse en el sistema; (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Ley General de Contabilidad Gubernamental. 2008.)

<sup>4</sup> “PRIMERO.- Se emite el Manual de Contabilidad Gubernamental al que hace referencia el artículo tercero transitorio, fracción IV de la Ley de Contabilidad, el cual se integra con los siguientes capítulos:” (Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Acuerdo por el que se emite el Manual de Contabilidad Gubernamental. Primero. Diario Oficial de la Federación. 22/11/2010)

El contenido de cada capítulo se compone de la siguiente manera<sup>5</sup>:

**Capítulo I. Aspectos Generales de la Contabilidad Gubernamental.** En este capítulo se desarrollan los aspectos normativos y técnicos generales que enmarcan y condicionan el nuevo Sistema de Contabilidad Gubernamental (SCG), los cuales obedecen, en su mayor parte, a disposiciones de la propia Ley de Contabilidad, así como a resoluciones emitidas por el CONAC y a la teoría general de la contabilidad.

**Capítulo II. Fundamentos Metodológicos de la Integración y Producción de Información Financiera:** En este apartado se integran las bases conceptuales y criterios generales a aplicar en el diseño funcional e informático para la construcción del Sistema Integrado de Contabilidad Gubernamental (SICG).

**Capítulo III. Plan de Cuentas.** Aquí se presenta, a partir de la estructura y contenido aprobado por el CONAC, una versión actualizada, adicionando sus correspondientes descripciones hasta el cuarto nivel de apertura.

**Capítulo IV. Instructivo de Manejo de Cuentas.** En este apartado se dan a conocer las instrucciones para el manejo de cada una de las cuentas que componen el Plan de Cuentas. Su contenido determina las causas por las cuales se puede cargar o abonar, si la operación a registrar está automáticamente relacionada con los registros del ejercicio del presupuesto o no, las cuentas que operarán contra las mismas en el sistema por partida doble, el listado de Subcuentas con su respectiva codificación, la forma de interpretar los saldos; y, en general, todo lo que facilita el uso y la interpretación uniforme de las cuentas que conforman los estados contables.

**Capítulo V. Modelo de Asientos para el Registro Contable.** Aquí corresponde mostrar el conjunto de asientos contables tipo a que pueden dar lugar las operaciones financieras relacionadas con los ingresos, gastos y el financiamiento público y que se realizan en el marco del Ciclo Hacendario, sean éstas presupuestarias o no presupuestarias. Este modelo tiene como propósito disponer de una guía orientadora sobre cómo se debe registrar cada hecho económico relevante y habitual de los entes públicos que tiene impacto sobre el patrimonio de los mismos. El modelo presenta en primer lugar los asientos relacionados con el ejercicio de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos, que se generan automáticamente mediante la matriz de conversión; continúa con los no presupuestarios y los propios de las operaciones de financiamiento, para después culminar con el modelo de asientos por partida doble de las operaciones presupuestarias.

5 (Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Acuerdo por el que se emite el Manual de Contabilidad Gubernamental. Diario Oficial de la Federación. 22/11/2010)



## Capítulo VI.

**Guías Contabilizadoras.** El propósito de este capítulo es orientar el registro de las operaciones contables a quienes tienen la responsabilidad de su ejecución, así como para todos aquellos que requieran conocer los criterios que se utilizan en cada operación. En dichas guías los registros se ordenan por proceso administrativo/financiero y se muestra en forma secuencial los asientos contables que se deben realizar en sus principales etapas. Es importante mencionar que el Manual se mantendrá permanentemente actualizado mediante la aprobación de nuevas Guías Contabilizadoras, motivadas por el surgimiento de otras operaciones administrativo/financieras o por cambios normativos posteriores que impacten en los registros contables.

## Capítulo VII.

**Normas y metodología para la emisión de información financiera y estructura de los estados financieros básicos del ente público y características de sus notas.** En este último capítulo se incorpora en forma integral la nueva versión ajustada y actualizada, misma que muestra los estados e información financiera (contable, presupuestaria, programática y económica) que debe generar cada ente público, en el marco de lo dispuesto por el Artículo 46 de la Ley de Contabilidad.

## Anexo I.

**Matrices de Conversión.** Como su nombre lo indica, este es un documento adicional al MCG, que muestra la aplicación de la metodología para la integración de los elementos que dan origen a la conversión de los registros de las operaciones presupuestarias en contables. Al respecto, se ejemplifica cómo opera la matriz para cada una de las principales transacciones de origen presupuestario de ingresos y egresos. Como resultado de la aplicación de esta matriz, es posible generar asientos, registros en los libros de contabilidad y movimientos en los estados financieros, en forma automática y en tiempo real.

Es importante mencionar que cada entidad federativa podrá contar con reglas de carácter local en materia de contabilidad gubernamental y que dichas reglas de registro deberán incorporarse a los contenidos del MCG y no contravenirlo, dado que las normas emitidas por el CONAC son de aplicación obligatoria para los entes públicos.

---

### ELABORACIÓN DEL MCG

Esta actividad consiste en tomar como referencia la estructura básica del plan de cuentas, respetando su desagregación a cuarto y quinto nivel para conservar la armonización con los documentos emitidos por el CONAC y utilizar solamente aquellas cuentas que el ente público necesitará para el registro de sus operaciones.

Una vez que se tiene la estructura básica de la lista de cuentas requerida se pueden elaborar de manera coordinada los siguientes capítulos del MCG.

Es importante tener presente la dinámica que existe en las disposiciones normativas que emite el CONAC, para efectos de mantener el MCG actualizado.



## EL MCG EN EL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE LA ARMONIZACIÓN CONTABLE

Aunado al apoyo que ya tienen los servidores públicos de contar con un manual que se utilice como referencia o guía para el reconocimiento de las operaciones, el MCG de los entes públicos es sujeto de evaluación por medio del Sistema de Evaluación de la Armonización Contable (SEVAC), a efecto de identificar los avances alcanzados en la armonización.

El SEVAC valora el contenido de los reactivos y los califica de acuerdo al grado de cumplimiento.

El reactivo A.1.2. de los Registros Contables evalúa si el ente público cuenta con el MCG y lo califica de acuerdo a los siguientes requisitos<sup>6</sup>:

- 1 ¿El Manual de Contabilidad contiene la finalidad y el marco jurídico?
- 2 ¿El Manual de Contabilidad contiene el Catálogo de Cuentas (Lista de Cuentas, Instructivo de Manejo de Cuentas y Guías Contabilizadoras)?

3 ¿El Manual de Contabilidad contiene la estructura básica de los principales estados financieros a generarse, en los formatos emitidos por el CONAC?

4 ¿El Manual de Contabilidad contiene Matrices de Conversión?

Por su parte, la autoridad emitirá una respuesta de acuerdo al grado de cumplimiento de las disposiciones, tal como se detalla a continuación:

- A. Cumplimiento alto
- B. Cumplimiento medio
- C. Cumplimiento bajo
- D. Incumplimiento

Como podemos observar, la autoridad evalúa el contar con el MCG, así como la calidad del contenido del mismo.

## APOYO PARA LOS ENTES PÚBLICOS POR PARTE DE INDETEC

Como ya lo señalamos en esta reflexión, los entes públicos tienen en el MCG una obligación derivada de la LGCG y su cumplimiento y debida elaboración constituye un importante avance para la armonización contable y una valiosa herramienta de apoyo para sus actividades de registro.

Con la finalidad de apoyar a los entes públicos en la formulación del Manual de Contabilidad Gubernamental, el Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC), brinda asesoría y asistencia técnica para la elaboración de sus propios manuales, por medio de cursos de capacitación y servicios de consultoría, cuando así lo solicitan los entes públicos, para la generación de dichos manuales.



<sup>6</sup> "Manual de Evaluación de Avances de la Armonización Contable" <https://www.conac.gob.mx/es/CONAC/Transparencia>

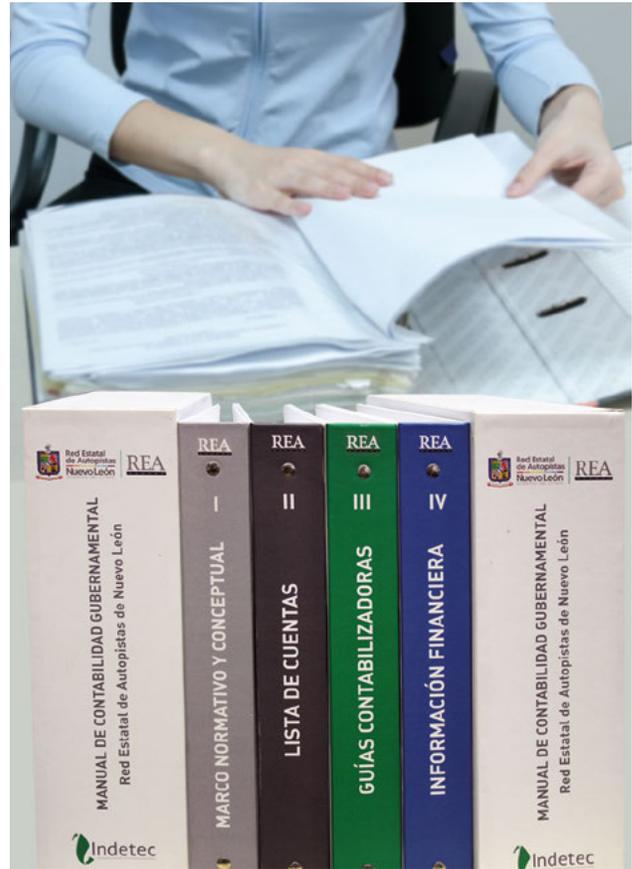


## CONCLUSIÓN

Además de ser una obligación establecida en la LGCG, el contar con los manuales de Contabilidad Gubernamental resulta muy útil para los servidores públicos involucrados en la contabilidad en cada uno de los entes públicos, ya que al contar con dicho documento, tendrán las bases de referencia para el correcto registro, generación e interpretación de la información financiera.

Una vez que se cuenta con dicho MCG, su consulta, en caso de requerirlo, debe permitir invariablemente realizar los registros contables y presupuestarios de las operaciones financieras y económicas efectuadas de manera correcta, evitándose con ello posibles observaciones por parte de los órganos de control, tanto internos como externos.

El MCG emitido por el CONAC está integrado por siete capítulos y un anexo, y los entes públicos elaborarán sus propios manuales tomando como referencia el emitido por el CONAC, considerando su naturaleza, las operaciones económicas que realice y sus reglas de carácter local.



## FUENTES CONSULTADAS

**Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.** Ley General de Contabilidad Gubernamental. 2008.

**Secretaría de Hacienda y Crédito Público.** Acuerdo por el que se emite el Manual de Contabilidad Gubernamental. Diario Oficial de la Federación. 22/11/2010

**Consejo Nacional de Armonización Contable** <https://www.conac.gob.mx/es/CONAC/Transparencia>

### Miguel Ángel Polanco Calvillo

Licenciado en Contaduría Pública por el Centro Universitario UTEG, actualmente forma parte del equipo de especialistas de la Dirección de Desarrollo Administrativo de la Hacienda Estatal en INDETEC.



# Impuestos vigentes en entidades federativas 2021

CONCEPTO 1/	AGS	BC	BCS	CAMP	COAH	COL	CHIS	CHIH	CDMX
<b>SOBRE LOS INGRESOS</b>									
Impuesto Sobre Loterías, Rifas, Sorteos, Concursos y Juegos con Apuestas	X			X	X	X	X		X
Impuesto Sobre la Organización de Loterías, Rifas, Sorteos, Concursos y Juegos con Apuestas	X	X	X					X	
Impuesto Sobre la Obtención de Premios en Loterías, Rifas, Sorteos, Concursos y Juegos con Apuestas		X	X					X	
Impuesto Sobre Diversiones y Espectáculos Públicos	X	X			X				X
Impuestos a Empresas de Redes de Transporte		X							
Impuesto Sobre el Ejercicio de Profesiones						X			
<b>Impuestos Cedulares</b>									
Cedular por la Enajenación de Bienes Inmuebles								X	
Cedular por el Arrendamiento de Bienes Inmuebles								X	
Cedular por la Prestación de Servicios Profesionales									
Cedular Sobre la Obtención de Ingresos por Actividades Empresariales									
<b>SOBRE PATRIMONIO</b>									
Tenencia o Uso de Vehículos		X	X			X			X
Sobre Negocios Jurídicos e Instrumentos Notariales	X							X	
Demasías Caducas y casas de empeño		X							
Modernización de Registros Públicos									
<b>SOBRE LA PRODUCCIÓN, CONSUMO Y LAS TRANSACCIONES</b>									
Impuesto Sobre la Prestación de Servicios de Hospedaje	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Transmisión y/o Adquisición de la Propiedad de Vehículos Automotores y Bienes Muebles Usados	X	X	X		X	X	X	X	
Transmisiones Patrimoniales de Bienes Muebles									
Impuesto Sobre Adquisiciones por Desincorporación de Bienes Ejidales									
Sobre Venta de Bienes cuya Enajenación se Encuentra Gravada por IEPS (Bebidas con contenido alcohólico)	X	X		X					X
Al Comercio de Libros, Periódicos y Revistas				X					
Impuesto Sobre Actividades Mercantiles e Industriales		X							
Impuesto a las Erogaciones en Sorteos, Concursos y Juegos con Apuestas	X	X		X					X
Impuesto Sobre Funciones Notariales Y Correduría Pública									
Sobre los Servicios de Parques Acuáticos y Balnearios									
<b>SOBRE NÓMINAS Y ASIMILABLES</b>									
Impuesto Sobre Nóminas	X	X	X	X	X	X	X	X	X
<b>IMPUESTOS ECOLÓGICOS</b>									
Extracción de Materiales del Suelo, Subsuelo, Pétreos y Minerales		X		X	X				
Impuesto de la Emisión de Gases a la Atmósfera		X							
Impuesto de la Emisión de Contaminantes al Suelo, Subsuelo y Agua									
Impuesto al Depósito o Almacenamiento de Residuos									
<b>ADICIONALES</b>									
Adicional por Derechos del Registro Público					X				
Adicional para la Ejecución de Obras Materiales y Asistencia Social									
Adicional para la Educación									
Adicional para la Salud							X		
Adicional para el Desarrollo Social							X		
Adicional para el Municipio									
Adicional para Cultura y Deporte				X					
Adicional para el Fomento a la Construcción de los Caminos / Obra pública									
Adicional para el Fomento del Turismo									
Adicional de la Recuperación Ecológica y Forestal									
Contribución a la Cruz Roja								X	
Contribución Estatal									
Adicional Universitario								X	
Contribución para el fortalecimiento y sostenimiento de los cuerpos de bomberos									
Adicional al empleo									

Fuente: Elaborado por la Dirección de Disciplina Financiera y revisado y actualizado por la Dirección de Colaboración Administrativa y Desarrollo Jurídico de INDETEC con base en las leyes de hacienda y de ingresos de las Entidades Federativas correspondiente al ejercicio fiscal 2021.





# INGRESOS EN LAS entidades federativas 2021



*Las entidades federativas establecen en sus Leyes de Ingresos por cada ejercicio fiscal, las estimaciones de los ingresos que percibirán, por lo que en el presente artículo los autores analizan el comportamiento que han tenido los ingresos estimados de las entidades federativas en el período 2015-2021.*

**Liliana Cuevas Reyes**  
[lcuevasr@indetec.gob.mx](mailto:lcuevasr@indetec.gob.mx)

**Leonardo Daniel Muñoz Morales**  
[lmunozm@indetec.gob.mx](mailto:lmunozm@indetec.gob.mx)

## INTRODUCCIÓN

Los ingresos públicos permiten financiar las acciones orientadas a satisfacer las necesidades colectivas de los ciudadanos, establecidas en el presupuesto de egresos de cada entidad federativa, en cumplimiento a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las propias constituciones estatales, así como en las leyes hacendarias de las entidades, donde se establecen sus facultades para recaudar contribuciones estatales, para generar ingresos propios, y para cubrir el gasto público y las demás obligaciones a su cargo.

Las entidades federativas establecen anualmente en sus leyes de Ingresos, entre otras cosas, las estimaciones de los ingresos que percibirán en el ejercicio fiscal que corresponda por la recaudación de impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, productos, aprovechamientos, así como los ingresos que percibirán vía transferencias federales, y en su caso, por financiamiento e ingresos extraordinarios.

En este orden de ideas, el objetivo del presente artículo es analizar los ingresos estimados de las entidades federativas para el ejercicio 2021. Por otra parte, para dar contexto a los ingresos estatales para el año 2021, se analiza su evolución a partir del año 2015 a 2019. Este artículo se divide en tres apartados, en el primero de ellos se expone de manera general la evolución de los ingresos de las entidades federativas del año 2005 al 2019, enseguida se abordan los ingresos que se estima percibirán las entidades para el ejercicio fiscal 2021, finalmente se exponen algunas reflexiones a manera de conclusiones.



## EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

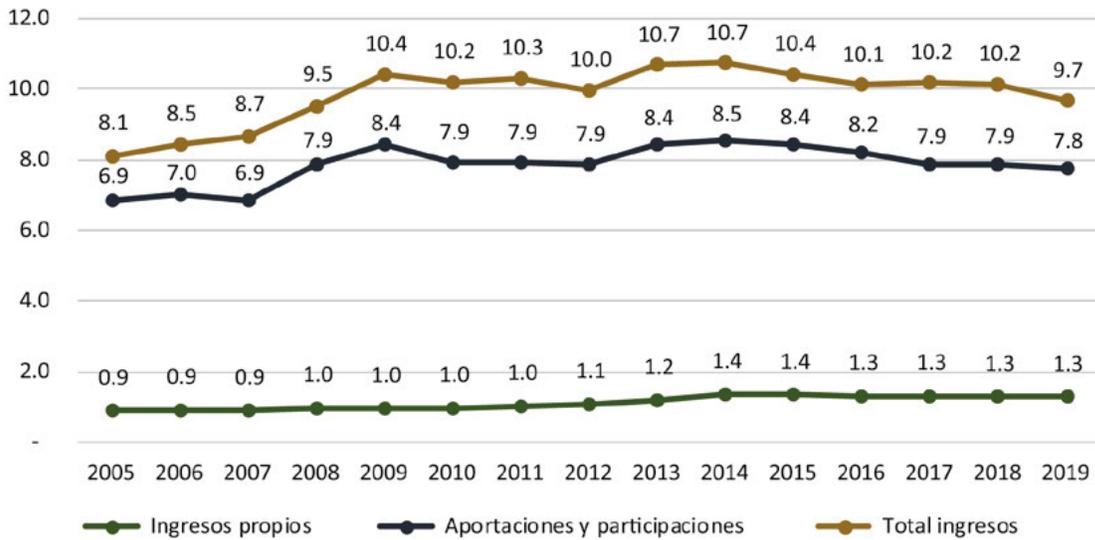
Los ingresos propios de las entidades federativas se integran de la recaudación de impuestos; cuotas de seguridad social; contribuciones de mejoras; derechos; productos; aprovechamientos; aunado a ello, también forman parte de sus ingresos, los transferidos por la Federación: participaciones y aportaciones federales; los ingresos derivados de convenios; incentivos económicos derivados del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal (CCAMFF) y otros fondos federales transferidos vía programas federales, subsidios y subvenciones, y pensiones y jubilaciones. Asimismo, las entidades complementan sus necesidades de ingresos mediante la obtención de financiamiento.

Las transferencias federales conforman los ingresos más importantes que reciben las entidades federativas, lo cual sucede, a partir de la adhesión

de las entidades federativas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF), dado que en 1979, la recaudación de ingresos propios de las entidades representó 64.7%<sup>1</sup>. En general los ingresos totales de las entidades federativas como porcentaje del PIB del año 2005 al año 2019 han mostrado una tendencia irregular, exhibiendo una tendencia positiva del año 2005 al 2009, un estancamiento entre los años 2010 y 2011 y una tendencia decreciente a partir de 2015. Para el año 2019 los ingresos totales representaron el 9.7% de PIB; alcanzando el máximo crecimiento en los años 2013 y 2014, cuando sus ingresos como porcentaje del PIB representaron el 10.7% del PIB, mientras que el porcentaje menor fue en el año 2005 con un 8.1%, como se muestra en el siguiente gráfico.

<sup>1</sup> Cálculo propio con información publicada por el INEGI en Finanzas Públicas Estatales y Municipales de México 1975-1987

**Gráfico 1. Evolución de los ingresos de las entidades federativas como porcentaje del PIB, 2005-2019**



**Fuente:** Elaborado por INDETEC con base en datos de la EFIPEM e información sobre el PIB publicados por el INEGI.

Los ingresos provenientes de la Federación (Aportaciones y Participaciones) naturalmente mostraron una tendencia similar a los ingresos totales en el período analizado, una tendencia creciente a partir de 2009, un estancamiento entre los años 2010-2012 y una tendencia decreciente a partir del año 2015, para el 2019 estos representaron el 7.8% del PIB, el porcentaje más alto fue en el año

2014 con 8.5% del PIB. Los ingresos propios de las entidades, por su parte muestran una tendencia creciente pero moderada del año 2005 al 2015, en el cual los ingresos propios más altos se registraron en los años 2014 y 2015 con un 1.4% del PIB, a partir de 2016 hasta el año 2019 los ingresos propios en las entidades han representado el 1.3% del PIB.

## INGRESOS PÚBLICOS ESTATALES ESTIMADOS PARA EL EJERCICIO FISCAL 2021

Para el ejercicio fiscal 2021 las entidades estiman ingresos totales por 2,209,726 millones de pesos, de los cuales el 15.1% corresponde a los ingresos propios, el 80.6% constituyen los ingresos provenientes de la Federación y 1.7% representa la deuda pública estatal. Respecto a los ingresos propios de las entidades, los rubros más importantes corresponden a los impuestos, representaron el 6.5% del total de los ingresos de las entidades federativas, y los derechos con 3.4% del total.

Dentro de los ingresos provenientes de la Federación, las participaciones y las aportaciones son los ingresos más importantes que perciben las entidades federativas los cuales, para el ejercicio 2021, se estima representarán 38.9% y 35.1% respectivamente del total de ingresos estatales, lo cual se puede observar en la Tabla 1. Cabe mencionar que los ingresos por entidad federativa se encuentran desagregados como anexo.



**Tabla 1. Ingresos estimados por las entidades federativas para el ejercicio fiscal 2021**  
(Millones de pesos)

Concepto	Total Entidades Federativas	
	Monto	Estructura (%)
<b>Total ingresos estatales</b>	<b>2,209,726</b>	<b>100.0</b>
<b>Ingresos propios estatales</b>	<b>332,933</b>	<b>15.1</b>
Impuestos	143,614	6.5
Cuotas y aprovechamientos de seguridad social	32,073	1.5
Contribuciones de mejoras	1,209	0.1
Derechos	75,130	3.4
Productos	18,907	0.9
Aprovechamientos	26,271	1.2
Ingresos por ventas de bienes, prestación de servicios y otros ingresos	35,729	1.6
<b>Ingresos federales</b>	<b>1,780,841</b>	<b>80.6</b>
Participaciones	858,845	38.9
Aportaciones	775,554	35.1
Convenios	108,190	4.9
Incentivos Derivados de la Colaboración Fiscal	31,560	1.4
Fondos Distintos de Aportaciones	6,692	0.3
<b>Transferencias, asignaciones, subsidios y subvenciones, y pensiones y jubilaciones</b>	<b>48,732</b>	<b>2.2</b>
<b>Ingresos derivados de financiamientos</b>	<b>38,296</b>	<b>1.7</b>
<b>Otros ingresos</b>	<b>8,924</b>	<b>0.4</b>

**Fuente:** Elaborado por INDETEC con base en las cifras contenidas en las Leyes de Ingreso de las Entidades Federativas para el ejercicio fiscal 2021.

Las transferencias federales representan entonces los ingresos más considerables en las entidades federativas, dentro de éstas, las participaciones y las aportaciones son las más importantes, es por ello que son temáticas importantes a las que se da seguimiento en las reuniones de los Órganos del SNCF. En este sentido, las entidades que para el ejercicio 2021 estimaron recibir mayores participaciones son el Estado de México, la Ciudad de México y Jalisco como se puede observar en la Tabla 2. Sobre las participaciones cabe agregar dos cuestiones, son recursos que no están condicionados para el ejercicio del gasto, por tanto, su manejo se decide libremente por las legislaturas locales, y su distribución a las entidades federativas y a los municipios está en función de distintas variables, dentro de las cuales destacan la población y los niveles recaudatorios propios.

Las aportaciones federales tienen una naturaleza distinta a las participaciones, puesto que son recursos etiquetados, cuyo gasto se condiciona a la consecución y cumplimiento de los objetivos para cada tipo de aportación, atendiendo materias prioritarias para el país como la educación básica y normal, salud, combate a la pobreza, asistencia social, infraestructura educativa, fortalecimiento de las entidades federativas y para los municipios, seguridad pública, educación tecnológica y de adultos, conforme a lo dispuesto en el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal. Para el ejercicio fiscal 2021 las entidades con los montos más altos respecto a las aportaciones son Estado de México, Veracruz y Chiapas (ver Tabla 2).

**Tabla 2. Ingresos estatales, participaciones y aportaciones en las entidades federativas 2021**  
 (Millones de pesos)

Entidad Federativa	Total	Total ingresos estatales	Participaciones	Aportaciones	Ingresos propios (%) respecto al total por entidad
<b>Total</b>	<b>2,209,726</b>	<b>332,933</b>	<b>858,845</b>	<b>775,554</b>	<b>15.1</b>
<b>Total sin CDMX</b>	<b>2,015,386</b>	<b>254,432</b>	<b>770,009</b>	<b>758,848</b>	<b>12.6</b>
Aguascalientes	26,478	3,660	9,239	11,060	13.8
Baja California	65,025	9,918	25,635	21,109	15.3
Baja California Sur	17,241	1,865	5,997	7,525	10.8
Campeche	21,454	1,984	8,489	9,355	9.2
Coahuila 1/	52,415	7,553	20,964	17,370	14.4
Colima	17,546	2,190	5,614	6,962	12.5
Chiapas	96,180	4,262	33,101	50,081	4.4
Chihuahua	69,363	14,819	25,925	22,472	21.4
Ciudad de México 2/	194,340	78,502	88,836	16,706	40.4
Durango	33,275	3,141	12,153	15,329	9.4
Guanajuato	100,560	18,774	37,384	31,036	18.7
Guerrero	61,642	1,599	20,289	37,655	2.6
Hidalgo	50,273	4,700	17,817	24,644	9.3
Jalisco	123,501	14,036	58,054	38,151	11.4
México	303,120	69,163	119,523	79,500	22.8
Michoacán	68,662	3,366	25,656	32,959	4.9
Morelos	27,145	1,838	11,683	13,392	6.8
Nayarit 3/	23,694	1,767	8,264	10,834	7.5
Nuevo León	107,167	18,084	39,923	25,107	16.9
Oaxaca	76,194	3,093	22,605	44,086	4.1
Puebla	96,525	7,851	38,259	39,163	8.1
Querétaro	36,227	4,382	14,958	12,741	12.1
Quintana Roo	33,861	7,437	11,425	11,724	22.0
San Luis Potosí	48,988	4,203	18,333	20,661	8.6
Sinaloa	56,012	6,525	20,769	20,124	11.6
Sonora	67,709	7,012	23,438	17,177	10.4
Tabasco	51,099	3,700	24,171	15,740	7.2
Tamaulipas	63,580	7,982	24,700	24,706	12.6
Tlaxcala	20,668	1,103	8,934	10,544	5.3
Veracruz	128,421	9,445	50,551	59,107	7.4
Yucatán	41,136	6,555	15,108	14,061	15.9
Zacatecas	30,226	2,427	11,049	14,475	8.0

**Fuente:** Elaborado por INDETEC con base en las Leyes de Ingresos de las Entidades Federativas para el ejercicio fiscal 2021.

**Notas:**

1/ Se excluyeron del total de impuestos los siguientes: Impuestos Coordinados Sobre los Ingresos; Impuestos Coordinados Sobre la Producción, el Consumo y las Transacciones; Impuesto General de Importación.

2/ Para efectos comparativos, se excluye el Impuesto Predial e Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles, ya que en las otras entidades federativas son impuestos de carácter municipal.

3/ Se excluye del total de impuestos el Impuesto Predial e Impuesto sobre Adquisición de Bienes Inmuebles, dado que se refiere a gravámenes municipales.



En cuanto a los ingresos propios, cabe destacar que las entidades que muestran la proporción más alta con respecto al total de sus ingresos son Ciudad de México (40.4%), Estado de México (22.8%), Quintana Roo (22%), Chihuahua (21.4%) y Guanajuato (18.7%) entidades que además se caracterizan por sus altos niveles en la recaudación de impuestos. Por el contrario, algunas entidades mostraron porcentajes menores respecto a sus ingresos propios como porcentajes del total de sus ingresos como es el caso de Guerrero (2.6%), Oaxaca (4.1%) y Chiapas (4.4%), entidades cuya baja recaudación se encuentra asociada a su condición de rezago económico.

Los ingresos propios representan el 15.1% del total de los ingresos en las entidades federativas, y sobre este punto resulta pertinente resaltar el peso que la Ciudad de México tiene sobre dicho porcentaje, pues es una de las entidades cuyos ingresos son visiblemente superiores a los del resto de los estados, derivado de lo anterior, se muestra en la Tabla 2 el total de ingresos excluyendo dicha entidad. Sin la Ciudad de México los ingresos propios en proporción a los ingresos totales representan el 12.6%, en un comparativo con los montos considerando el total de las entidades federativas es posible observar una diferencia de 2.4 puntos porcentuales.

## CONCLUSIONES

Los ingresos públicos permiten a las entidades federativas financiar el gasto público y cumplir su función dentro de la sociedad en los términos establecidos en las leyes federales y estatales correspondientes.

De manera general los ingresos totales de las entidades federativas como porcentaje del PIB del año 2005 al año 2019 mostraron una tendencia positiva en el periodo 2005-2009, un estancamiento entre los años 2010 y 2011 y una tendencia decreciente a partir de 2015. Para el año 2019 los ingresos representaron el 9.7% de PIB.

Los ingresos provenientes de la Federación mostraron una tendencia similar a los ingresos totales del año 2005 al año 2019, una tendencia positiva en el periodo 2005-2009, un estancamiento entre los años 2010-2012 y una tendencia decreciente a partir del año 2015, para el 2019 estos representaron el 7.8% del PIB. Por otra parte, los ingresos propios más altos se registraron en los años 2014 y 2015 con un 1.4% del PIB, a partir de 2016 hasta el año 2019 los ingresos propios en las entidades han representado el 1.3% del PIB.



Para el ejercicio fiscal 2021 las entidades estimaron ingresos totales por 2,209,726 millones de pesos, de los cuales el 15.1% corresponde a los ingresos propios, el 80.6% representan los ingresos provenientes de la federación, mientras que el 1.7% proviene del financiamiento. Dentro de los ingresos provenientes de la federación las participaciones y las aportaciones representaron el 38.9% y el 35.1% del total de los ingresos estatales, son los conceptos que aportan mayores recursos.

Se encontró que algunas entidades como la Ciudad de México, el Estado de México, Quintana Roo, Chihuahua y Guanajuato mostraron una elevada capacidad para generar recursos propios, lo cual se explica por la renovación de sus sistemas actuales de recaudación. No obstante, otras entidades mostraron menos capacidad para generar recursos propios, por lo que se recomienda para estas entidades el fortalecimiento de sus sistemas de recaudación.

## FUENTES CONSULTADAS

Estadísticas de Finanzas Públicas Estatales y Municipales. INEGI. <https://www.inegi.org.mx/programas/finanzas/#Tabulados>.

Leyes de ingresos de las entidades federativas para el ejercicio fiscal 2021 vigentes. Congresos de los estados y Periódicos oficiales estatales.

Ortiz, María A. (2010) *Panorama de los ingresos estatales*. CIEP. En: <https://ciep.mx/panorama-de-los-ingresos-estatales/>

PIB y Cuentas nacionales. INEGI. <https://www.inegi.org.mx/temas/pib/#Tabulados>

### Liliana Cuevas Reyes

Maestra en Economía por la Universidad de Guadalajara, Licenciada en economía por la Universidad Autónoma de Zacatecas, actualmente forma parte de los especialistas del área de Ciencia de Datos Hacendarios de INDETEC.

### Leonardo Daniel Muñoz Morales

Licenciado en Tecnologías de Información y Comunicación por la Universidad Tecnológica de Jalisco. Actualmente forma parte del área de Ciencia de Datos de INDETEC.



## ANEXO: INGRESOS POR ENTIDAD FEDERATIVA, ESTIMACIONES PARA EL EJERCICIO FISCAL 2021

Concepto	Aguascalientes		Baja California		Baja California Sur		Campeche	
	Monto (millones de pesos)	%						
<b>Total</b>	26,478.2	100.0	65,024.9	100.0	17,240.7	100.0	21,454.9	100.0
<b>Ingresos Estatales Propios</b>	3,660.3	13.8	9,917.8	15.3	1,864.6	10.8	1,983.7	9.2
Impuestos	1,492.7	5.6	5,952.9	9.2	1,034.0	6.0	1,518.4	7.1
Cuotas y aprovechamientos de seguridad social	-	-	-	-	-	-	-	-
Contribuciones de mejoras	-	-	14.0	0.0	-	-	-	-
Derechos	1,041.6	3.9	1,990.3	3.1	570.5	3.3	415.2	1.9
Productos	495.7	1.9	85.4	0.1	22.3	0.1	36.5	0.2
Aprovechamientos	42.3	0.2	1,875.2	2.9	227.6	1.3	13.6	0.1
Ingresos por ventas de bienes, prestación de servicios y otros ingresos	588.1	2.2	-	-	10.2	0.1	-	-
<b>Ingresos Federales</b>	22,679.2	85.7	48,620.9	74.8	15,376.0	89.2	19,471.2	90.8
Participaciones	9,239.1	34.9	25,635.1	39.4	5,996.6	34.8	8,489.5	39.6
Aportaciones	11,059.8	41.8	21,109.2	32.5	7,525.4	43.6	9,354.5	43.6
Convenios	1,816.6	6.9	-	-	1,166.5	6.8	1,050.1	4.9
Incentivos Derivados de la Colaboración Fiscal	563.8	2.1	1,876.6	2.9	687.6	4.0	124.6	0.6
Fondos Distintos de Aportaciones	-	-	-	-	-	-	452.5	2.1
<b>Transferencias, asignaciones, subsidios y subvenciones, y pensiones y jubilaciones</b>	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Ingresos derivados de financiamientos</b>	138.6	0.5	-	-	-	-	-	-
<b>Otros Ingresos</b>	-	-	6,486.2	10.0	-	-	-	-



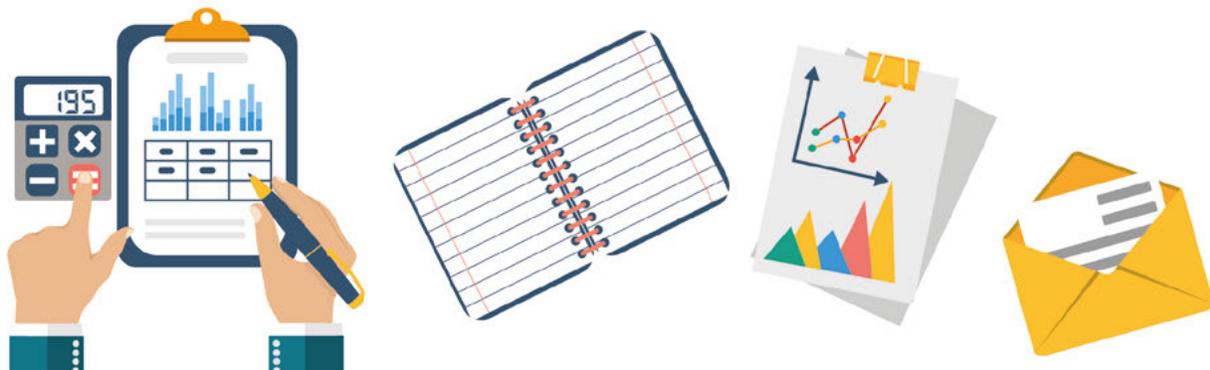
Concepto	Coahuila 1/		Colima		Chiapas		Chihuahua	
	Monto (millones de pesos)	%						
<b>Total</b>	52,414.6	100.0	17,546.1	100.0	96,180.3	100.0	69,362.8	100.0
<b>Ingresos Estatales Propios</b>	7,553.5	14.4	2,189.6	12.5	4,261.7	4.4	14,818.8	21.4
Impuestos	3,019.0	5.8	1,152.2	6.6	1,563.4	1.6	5,922.5	8.5
Cuotas y aprovechamientos de seguridad social	-	-	-	-	-	-	-	-
Contribuciones de mejoras	665.2	1.3	-	-	-	-	-	-
Derechos	3,741.1	7.1	466.0	2.7	1,415.0	1.5	6,091.7	8.8
Productos	116.1	0.2	40.9	0.2	116.8	0.1	418.0	0.6
Aprovechamientos	12.0	0.0	530.5	3.0	932.7	1.0	2,386.5	3.4
Ingresos por ventas de bienes, prestación de servicios y otros ingresos	-	-	-	-	233.8	0.2	-	-
<b>Ingresos Federales</b>	44,649.8	85.2	13,693.2	78.0	83,789.1	87.1	54,544.0	78.6
Participaciones	20,964.5	40.0	5,614.2	32.0	33,100.7	34.4	25,924.5	37.4
Aportaciones	17,369.7	33.1	6,962.0	39.7	50,080.7	52.1	22,471.7	32.4
Convenios	5,347.5	10.2	772.1	4.4	102.9	0.1	4,816.2	6.9
Incentivos Derivados de la Colaboración Fiscal	283.1	0.5	345.0	2.0	362.8	0.4	1,331.6	1.9
Fondos Distintos de Aportaciones	685.0	1.3	-	-	142.0	0.1	-	-
<b>Transferencias, asignaciones, subsidios y subvenciones, y pensiones y jubilaciones</b>	-	-	1,663.2	9.5	8,129.5	8.5	-	-
<b>Ingresos derivados de financiamientos</b>	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Otros Ingresos</b>	211.3	0.4	-	-	-	-	-	-



Concepto	Ciudad de México 2/		Durango		Guanajuato		Guerrero	
	Monto (millones de pesos)	%						
<b>Total</b>	194,340.4	100.0	33,274.7	100.0	100,559.9	100.0	61,641.5	100.0
<b>Ingresos Estatales Propios</b>	78,501.9	40.4	3,140.9	9.4	18,773.6	18.7	1,599.0	2.6
Impuestos	33,470.0	17.2	1,960.2	5.9	4,947.3	4.9	1,175.8	1.9
Cuotas y aprovechamientos de seguridad social	4,537.7	2.3	-	-	-	-	-	-
Contribuciones de mejoras	-	-	-	-	-	-	-	-
Derechos	11,943.9	6.1	997.6	3.0	1,863.4	1.9	382.0	0.6
Productos	12,567.8	6.5	39.1	0.1	509.6	0.5	30.8	0.0
Aprovechamientos	5,532.8	2.8	144.2	0.4	191.9	0.2	10.5	0.0
Ingresos por ventas de bienes, prestación de servicios y otros ingresos	10,449.7	5.4	-	-	11,261.4	11.2	-	-
<b>Ingresos Federales</b>	111,338.5	57.3	30,133.8	90.6	76,786.3	76.4	60,042.5	97.4
Participaciones	88,835.9	45.7	12,152.7	36.5	37,384.4	37.2	20,289.2	32.9
Aportaciones	16,706.0	8.6	15,328.7	46.1	31,036.0	30.9	37,654.9	61.1
Convenios	2,314.4	1.2	2,652.3	8.0	7,153.7	7.1	2,098.4	3.4
Incentivos Derivados de la Colaboración Fiscal	3,482.2	1.8	-	-	1,212.2	1.2	-	-
Fondos Distintos de Aportaciones	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Transferencias, asignaciones, subsidios y subvenciones, y pensiones y jubilaciones</b>	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Ingresos derivados de financiamientos</b>	4,500.0	2.3	-	-	5,000.0	5.0	-	-
<b>Otros Ingresos</b>	-	-	-	-	-	-	-	-



Concepto	Hidalgo		Jalisco		México		Michoacán	
	Monto (millones de pesos)	%						
<b>Total</b>	50,273.4	100.0	123,500.6	100.0	303,120.2	100.0	68,661.5	100.0
<b>Ingresos Estatales Propios</b>	4,700.1	9.3	14,036.1	11.4	69,162.9	22.8	3,365.8	4.9
Impuestos	1,482.7	2.9	6,398.1	5.2	21,169.0	7.0	1,615.5	2.4
Cuotas y aprovechamientos de seguridad social	-	-	-	-	26,161.2	8.6	-	-
Contribuciones de mejoras	21.7	0.0	-	-	481.2	0.2	-	-
Derechos	1,082.2	2.2	5,515.2	4.5	11,219.6	3.7	1,625.6	2.4
Productos	183.9	0.4	1,016.5	0.8	523.5	0.2	31.9	0.0
Aprovechamientos	97.0	0.2	1,106.3	0.9	2,742.1	0.9	29.6	0.0
Ingresos por ventas de bienes, prestación de servicios y otros ingresos	1,832.6	3.6	-	-	6,866.3	2.3	63.2	0.1
<b>Ingresos Federales</b>	42,748.9	85.0	103,089.4	83.5	214,690.6	70.8	65,295.7	95.1
Participaciones	17,817.3	35.4	58,054.1	47.0	119,522.9	39.4	25,655.9	37.4
Aportaciones	24,643.6	49.0	38,150.7	30.9	79,500.4	26.2	32,958.5	48.0
Convenios	-	-	4,206.1	3.4	9,950.4	3.3	6,283.6	9.2
Incentivos Derivados de la Colaboración Fiscal	287.2	0.6	2,678.5	2.2	5,716.8	1.9	397.7	0.6
Fondos Distintos de Aportaciones	0.7	0.0	-	-	-	-	-	-
<b>Transferencias, asignaciones, subsidios y subvenciones, y pensiones y jubilaciones</b>	2,824.4	5.6	6,375.1	5.2	4,413.2	1.5	-	-
<b>Ingresos derivados de financiamientos</b>	-	-	-	-	14,853.5	4.9	-	-
<b>Otros Ingresos</b>	-	-	-	-	-	-	-	-



Concepto	Morelos		Nayarit 3/		Nuevo León		Oaxaca	
	Monto (millones de pesos)	%						
<b>Total</b>	27,144.8	100.0	23,694.4	100.0	107,167.1	100.0	76,194.0	100.0
<b>Ingresos Estatales Propios</b>	1,837.6	6.8	1,767.1	7.5	18,083.7	16.9	3,092.7	4.1
Impuestos	690.5	2.5	733.3	3.1	10,501.6	9.8	1,353.8	1.8
Cuotas y aprovechamientos de seguridad social	-	-	-	-	-	-	-	-
Contribuciones de mejoras	-	-	-	-	-	-	-	-
Derechos	1,055.3	3.9	347.5	1.5	1,210.9	1.1	1,608.8	2.1
Productos	-	-	23.5	0.1	301.4	0.3	112.7	0.1
Aprovechamientos	10.9	0.0	401.8	1.7	6,069.9	5.7	17.4	0.0
Ingresos por ventas de bienes, prestación de servicios y otros ingresos	81.0	0.3	261.1	1.1	-	-	-	-
<b>Ingresos Federales</b>	25,307.2	93.2	21,762.8	91.8	78,931.1	73.7	70,638.6	92.7
Participaciones	11,683.4	43.0	8,263.5	34.9	39,922.8	37.3	22,605.1	29.7
Aportaciones	13,392.4	49.3	10,833.9	45.7	25,106.5	23.4	44,086.2	57.9
Convenios	-	-	2,348.5	9.9	11,580.4	10.8	3,209.8	4.2
Incentivos Derivados de la Colaboración Fiscal	231.4	0.9	316.8	1.3	2,147.5	2.0	734.0	1.0
Fondos Distintos de Aportaciones	-	-	-	-	173.9	0.2	3.5	0.0
<b>Transferencias, asignaciones, subsidios y subvenciones, y pensiones y jubilaciones</b>	-	-	-	-	-	-	2,462.6	3.2
<b>Ingresos derivados de financiamientos</b>	-	-	164.5	0.7	7,926.0	7.4	-	-
<b>Otros Ingresos</b>	-	-	-	-	2,226.2	2.1	0.0	0.0



Concepto	Puebla		Querétaro		Quintana Roo		San Luis Potosí	
	Monto (millones de pesos)	%						
<b>Total</b>	96,525.4	100.0	36,226.6	100.0	33,860.9	100.0	48,987.8	100.0
<b>Ingresos Estatales Propios</b>	7,851.2	8.1	4,381.8	12.1	7,437.0	22.0	4,202.7	8.6
Impuestos	5,465.0	5.7	2,758.2	7.6	4,572.2	13.5	2,041.7	4.2
Cuotas y aprovechamientos de seguridad social	-	-	-	-	-	-	-	-
Contribuciones de mejoras	-	-	-	-	-	-	-	-
Derechos	2,125.7	2.2	1,337.1	3.7	1,268.0	3.7	1,288.7	2.6
Productos	41.4	0.0	147.4	0.4	99.2	0.3	674.7	1.4
Aprovechamientos	219.1	0.2	139.2	0.4	1,497.6	4.4	197.6	0.4
Ingresos por ventas de bienes, prestación de servicios y otros ingresos	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Ingresos Federales</b>	88,674.2	91.9	31,844.8	87.9	26,423.9	78.0	40,103.1	81.9
Participaciones	38,258.5	39.6	14,957.7	41.3	11,424.5	33.7	18,333.2	37.4
Aportaciones	39,162.8	40.6	12,741.4	35.2	11,724.1	34.6	20,661.2	42.2
Convenios	10,293.1	10.7	3,212.6	8.9	1,992.0	5.9	547.8	1.1
Incentivos Derivados de la Colaboración Fiscal	882.9	0.9	933.1	2.6	1,283.2	3.8	561.0	1.1
Fondos Distintos de Aportaciones	77.0	0.1	-	-	-	-	-	-
<b>Transferencias, asignaciones, subsidios y subvenciones, y pensiones y jubilaciones</b>	-	-	-	-	-	-	4,682.0	9.6
<b>Ingresos derivados de financiamientos</b>	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Otros Ingresos</b>	-	-	-	-	-	-	-	-



Concepto	Sinaloa		Sonora		Tabasco		Tamaulipas	
	Monto (millones de pesos)	%						
<b>Total</b>	56,012.5	100.0	67,709.0	100.0	51,099.0	100.0	63,580.3	100.0
<b>Ingresos Estatales Propios</b>	6,524.6	11.6	7,012.5	10.4	3,700.0	7.2	7,982.2	12.6
Impuestos	2,544.0	4.5	4,234.6	6.3	2,028.9	4.0	4,417.1	6.9
Cuotas y aprovechamientos de seguridad social	-	-	-	-	-	-	-	-
Contribuciones de mejoras	-	-	0.0	0.0	-	-	-	-
Derechos	3,763.5	6.7	2,359.1	3.5	1,128.2	2.2	2,930.0	4.6
Productos	96.7	0.2	74.8	0.1	263.8	0.5	272.1	0.4
Aprovechamientos	22.1	0.0	334.6	0.5	279.0	0.5	363.0	0.6
Ingresos por ventas de bienes, prestación de servicios y otros ingresos	98.3	0.2	9.4	0.0	-	-	-	-
<b>Ingresos Federales</b>	43,796.7	78.2	46,115.9	68.1	47,386.9	92.7	54,098.1	85.1
Participaciones	20,769.3	37.1	23,438.2	34.6	24,170.7	47.3	24,699.7	38.8
Aportaciones	20,123.6	35.9	17,176.9	25.4	15,740.5	30.8	24,705.7	38.9
Convenios	2,028.4	3.6	3,901.9	5.8	5,138.0	10.1	2,550.7	4.0
Incentivos Derivados de la Colaboración Fiscal	875.4	1.6	1,451.1	2.1	987.8	1.9	715.8	1.1
Fondos Distintos de Aportaciones	-	-	147.8	0.2	1,350.0	2.6	1,426.1	2.2
<b>Transferencias, asignaciones, subsidios y subvenciones, y pensiones y jubilaciones</b>	5,691.1	10.2	10,367.5	15.3	12.0	0.0	-	-
<b>Ingresos derivados de financiamientos</b>	-	-	4,213.1	6.2	-	-	1,500.0	2.4
<b>Otros Ingresos</b>	-	-	-	-	-	-	-	-



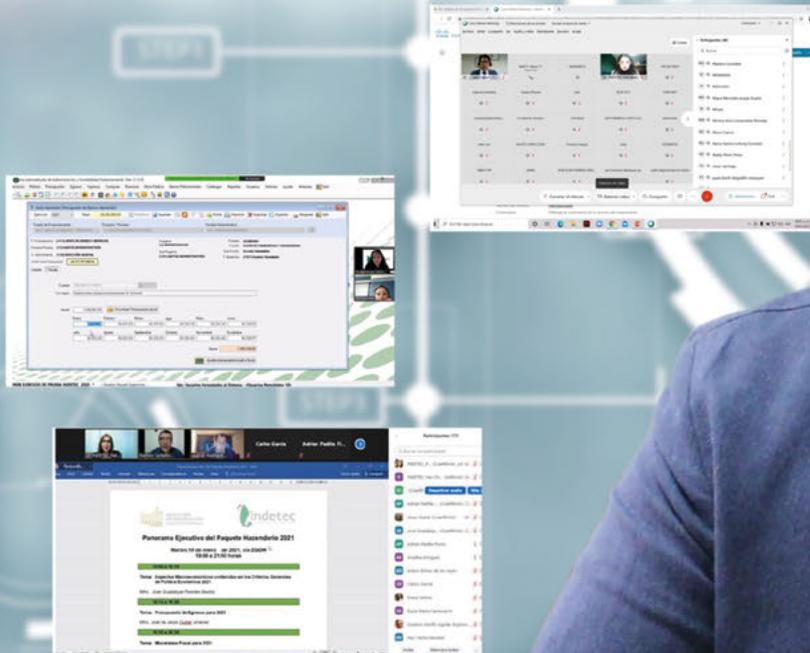
Concepto	Tlaxcala		Veracruz		Yucatán		Zacatecas	
	Monto (millones de pesos)	%						
<b>Total</b>	20,667.7	100.0	128,420.7	100.0	41,136.1	100.0	30,226.2	100.0
<b>Ingresos Estatales Propios</b>	1,103.2	5.3	9,444.6	7.4	6,555.1	15.9	2,427.4	8.0
Impuestos	562.1	2.7	4,148.3	3.2	2,200.5	5.3	1,488.4	4.9
Cuotas y aprovechamientos de seguridad social	-	-	-	-	1,374.4	3.3	-	-
Contribuciones de mejoras	-	-	-	-	-	-	27.0	0.1
Derechos	320.6	1.6	2,294.6	1.8	1,149.6	2.8	582.2	1.9
Productos	76.1	0.4	336.5	0.3	55.3	0.1	97.0	0.3
Aprovechamientos	0.7	0.0	514.8	0.4	95.3	0.2	232.9	0.8
Ingresos por ventas de bienes, prestación de servicios y otros ingresos	143.6	0.7	2,150.4	1.7	1,680.0	4.1	-	-
<b>Ingresos Federales</b>	19,564.4	94.7	118,976.1	92.6	32,469.7	78.9	27,798.8	92.0
Participaciones	8,934.0	43.2	50,551.1	39.4	15,107.8	36.7	11,049.1	36.6
Aportaciones	10,543.8	51.0	59,106.7	46.0	14,060.8	34.2	14,475.3	47.9
Convenios	-	-	7,045.5	5.5	2,934.3	7.1	1,676.1	5.5
Incentivos Derivados de la Colaboración Fiscal	86.6	0.4	445.6	0.3	366.8	0.9	191.6	0.6
Fondos Distintos de Aportaciones	-	-	1,827.2	1.4	-	-	406.7	1.3
<b>Transferencias, asignaciones, subsidios y subvenciones, y pensiones y jubilaciones</b>	-	-	-	-	2,111.3	5.1	-	-
<b>Ingresos derivados de financiamientos</b>	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Otros Ingresos</b>	-	-	-	-	-	-	-	-

Fuente: Elaborado por INDETEC con base en las Leyes de Ingresos de las Entidades Federativas para el ejercicio fiscal 2021.

**Notas:**

- 1/ Se excluyeron del total de impuestos los siguientes: Impuestos Coordinados Sobre los Ingresos; Impuestos Coordinados Sobre la Producción, el Consumo y las Transacciones; Impuesto General de Importación.
- 2/ Para efectos comparativos, se excluye el Impuesto Predial e Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles, ya que en las otras entidades federativas son impuestos de carácter municipal.
- 3/ Se excluye del total de impuestos el Impuesto Predial e Impuesto sobre Adquisición de Bienes Inmuebles, dado que se refiere a gravámenes municipales.





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

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

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

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



 Indetecmx

 indetec\_mx

 indetec\_mx

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

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

Publicaciones y Revistas:



Puedes hacer la descarga mediante nuestra página oficial:

[WWW.INDETEC.GOB.MX](http://WWW.INDETEC.GOB.MX)



 @indetecmx  indetec\_mx  indetec\_mx