



131
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLÁN"**

**"MEDIDAS PARA INCREMENTAR LA
RECAUDACION DE IMPUESTOS MUNICIPALES**

**CASO CONCRETO:
ESTADO DE MEXICO**

TESIS

**PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

**PRESENTA:
DANIEL GONZALEZ VARGAS**

ASESOR: LIC. EMIR SANCHEZ ZURITA



MÉXICO, D.F.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

MARZO 2002



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

PAGINACIÓN

DISCONTINUA

...

Yo amo a quienes viven para el conocimiento y tratan de saber, para que algún día llegue a existir el Superhombre. Y es así como quieren su propio ocaso.

Yo amo a quienes jamás se reservan ni una gota de su espíritu, y quieren ser íntegramente el espíritu de su virtud, y así atraviesan el puente, como espíritu.

Yo amo a quienes hacen de la virtud vocación y destino, porque viven para su virtud y no intentan vivir fuera de su virtud.

Yo amo a quienes se prodigan y dilapidan su alma, y nunca buscan agradecimiento ni retribución, pues éstos son los que lo dan todo y no quieren conservarse a sí mismos.

Yo amo a quienes castigan a su dios, porque aman a su dios; pues ellos perecerán por la ira de su dios.

...

*FRIEDRICH NIETZSCHE
("Así habló Zaratustra")*

Α μι Παδρε Χελεστιαλ.

Δεδιχαδα αλ παδρε δε τοδος νοσοτροσ
εν εστε μυνδο,
αλ θυε νοσ δα παχιενχια, σαβιδυρζα
ψ λιβερταδ,
πορθυε σιν συ πολυνταδ
νο εξιστιραμοσ χομο σομοσ.

Τυ ηφο Δανιελ.

DEDICADO A:

A MIS PADRES: IRMA Y FELIPE.

En agradecimiento por la vida que me han dado, con las virtudes y defectos que tengo, por los valores y principios enseñados.

A quienes les debo todo lo que fui, soy y seré, porque gracias a ellos he logrado llegar a las metas fijadas hasta el día de hoy; por ser éste parte del fruto de sus esfuerzos y tiempo dedicado a mi persona.

A MIS HERMANAS Y HERMANOS:

Que con su ánimo y alegría compartidos me han energía para continuar en la búsqueda del conocimiento.

A MI HIJA (q.e.p.d)

Quien en tan solo seis horas, me enseñó en verdadero valor y sentido de la vida.

A MI SOBRINO ARTURO ALBERTO:

Como una forma de despertar en el interés por el conocimiento, para que en lo futuro sea el mejor ser humano, hijo, padre y profesionalista.

A MI TIO ENRIQUE A. VARGAS YÁÑEZ:

Porque Gracias a su Calidad Humana y Profesionalismo, ha creado en mi el ideal de un ejemplo a seguir, en el difuso camino de la vida.

A MIS ABUELOS:

Que fueron los que forjaron el alto valor humano de quienes me dieron todo lo que poseo, además de su constante apoyo.

A MIS TIAS Y TIOS:

Que siempre estuvieron presentes en todo momento en que he necesitado de ellos, que me han orientado y guiado en los momentos de duda.

**“ MEDIDAS PARA INCREMENTAR LA RECAUDACIÓN DE
IMPUESTOS MUNICIPALES “**
**CASO CONCRETO:
ESTADO DE MÉXICO.**

CAPÍTULO I

“ EL MUNICIPIO “

1.- PRINCIPIOS DOCTRINARIOS.	
A.- DEFINICIÓN DE MUNICIPIO.	3
B.- ELEMENTOS.	7
C.- ATRIBUCIONES.	9
2.- ORGANIZACIÓN DE GOBIERNO.	
A.- EL AYUNTAMIENTO.	14
3.- ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA.	
A.- LA SECRETARÍA DEL AYUNTAMIENTO.	19
B.- LAS DIRECCIONES GENERALES.	20
C.- LA TESORERÍA MUNICIPAL.	
a) ESTRUCTURA.	22
3.- FACULTADES.	
A.- NORMATIVAS.	45
B.- DE ADMINISTRACIÓN DE LA HACIENDA PÚBLICA MUNICIPAL.	

a) EL PRESUPUESTO MUNICIPAL.	46
b) CONTABILIDAD MUNICIPAL.	50
c) LA CUENTA PÚBLICA MUNICIPAL.	51

CAPÍTULO II

" MARCO NORMATIVO DE LA GESTIÓN HACENDARIA EN EL ESTADO DE MÉXICO"

1.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.	54
2.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO.	58
3.- LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO.	62
4.- LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE MÉXICO.	71
5.- LEY DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO.	75
6.- LEY DE INGRESOS DEL ESTADO DE MÉXICO.	78
7.- LEY DE INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS.	83
8.- LEY DE COORDINACIÓN FISCAL DEL ESTADO DE MÉXICO.	88
9.- CÓDIGO FISCAL DEL ESTADO DE MÉXICO Y CÓDIGO FISCAL MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO.	90
10.- CONVENIO DE ADMINISTRACIÓN DE CONTRIBUCIONES ENTRE EL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y LOS MUNICIPIOS.	91

11.- LEY DE DEUDA PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO Y LEY DE DEUDA PÚBLICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO.	93
12.- LEY ORGÁNICA PARA LA CONTADURÍA GENERAL DE GLOSA.	94

CAPÍTULO III

“LOS IMPUESTOS MUNICIPALES”

1.- LOS IMPUESTOS MUNICIPALES.	
A.- CONCEPTO.	97
B.- CARACTERÍSTICAS GENERALES.	100
C.- ELEMENTOS.	100
D.- CLASIFICACIÓN EN EL ESTADO DE MÉXICO.	107
2.- EL REGISTRO DE CONTRIBUYENTES.	
A.- ASPECTOS GENERALES.	116
B.- INTEGRACIÓN DEL REGISTRO DE CONTRIBUYENTES.	119
C.-EL PADRÓN DE CONTRIBUYENTES.	123
3.- LA FUNCIÓN DE RECAUDACIÓN.	
A.- DEFINICIÓN.	125
B.- LOS SISTEMAS DE RECAUDACIÓN.	125
C.- MARCO OPERATIVO DE LA FUNCIÓN DE RECAUDACIÓN.	127
D.- PRINCIPALES FORMAS DE INCUMPLIMIENTO.	131

CAPÍTULO IV

"MEDIDAS PARA INCREMENTAR LA RECAUDACIÓN"

1.- DIFUSIÓN AL CONTRIBUYENTE.	134
2.- VERIFICACIÓN DE DOCUMENTOS.	135
3.- DETERMINACIÓN DE OBLIGADOS AL PAGO.	136
CONCLUSIONES.	140
BIBLIOGRAFÍA.	142

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo pretende explicar la esencia del Municipio como un ente jurídico-administrativo y, su actividad recaudadora de impuestos, en lo que respecta a su jurisdicción, pero también de las deficiencias administrativas que obstruyen la función de recaudación de la tesorería municipal de los ayuntamientos.

Particularmente estudiaremos del Municipio su definición, conoceremos de forma muy general, los elementos que al igual que el Estado Federal o una Entidad Federativa, se conforma de territorio, población y un gobierno, con la excepción de la soberanía, en virtud de que el municipio se encuentra supeditado a las disposiciones jurídicas, fiscales y administrativas que emite la Legislatura Local.

De igual forma se hará una disertación sobre la forma en que está organizada su gobierno, compuesto por un Presidente Municipal, uno o varios Síndicos y varios Regidores, y la organización administrativa, sin dejar pasar por alto las facultades que les otorgan la Constitución Federal, la Constitución Local, la Ley Orgánica Municipal, entre otras.

Por lo que respecta a la gestión Hacendaria del Municipio, se funda y motiva, en el marco normativo que se menciona en el capítulo segundo de este documento, y que dicho marco normativo contempla a la Constitución General de la República, la Constitución Local, los Códigos Fiscal y Financiero, la Ley Orgánica, las Leyes de Ingresos y Egresos, y por último los convenios de cooperación y recaudación fiscal, mismos que dan entre la Federación y el Municipio, y entre el Estado y el Municipio, y que con ellos se pretende delimitar y regular la actividad de recaudación de impuestos que se ejerce en el territorio de los municipios, a través de la Tesorería Municipal.

Con el precedente claro de lo que es el Municipio, de la forma en que se conforma e integra su gobierno y de las facultades que tiene este órgano para requerir o exigir el pago de los impuestos, que le autorizan la Constitución tanto Federal como Local, y otros ordenamientos legales, a los ciudadanos que residen dentro del territorio mexicano, para que se de cumplimiento a lo dispuesto por la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para ello es necesario determinar que son los y cuales son los impuestos, además de cómo se clasifican en las Leyes del Estado de México.

No obstante de lo anterior, es necesario saber como se va cumplimentar el precepto legal que se menciona, por lo que es importante e imprescindible definir y precisar como se da esa función de recaudación de los multicitados impuestos, sin omitir de que medios se vale el Ayuntamiento para allegarse de recursos.

Tras el análisis de lo anteriormente expuesto, surge la observación a los ayuntamientos y al propio Gobierno del Estado, de las medidas que son necesarias para tener un sistema integral para la recaudación de impuestos municipales y en consecuencia Estatales y Federales, y que de este modo exista coordinación, control, dirección y, canalización eficaz y eficiente de los impuestos recaudados por los ayuntamientos, y de este modo evitar las constantes evasiones, elusiones e incumplimiento de obligaciones fiscales, y por el contrario motivar, al contribuyente, al pago de sus impuestos de la forma en que lo establece nuestra Carta Magna.

De este modo surge la iniciativa de proponer algunas medidas que permitan al Ayuntamiento incrementar la recaudación de impuestos en el ámbito de su jurisdicción, siendo estas las mencionadas en el Capítulo Cuarto.

**" MEDIDAS PARA INCREMENTAR
LA RECAUDACIÓN DE IMPUESTOS MUNICIPALES "**

Caso concreto:

ESTADO DE MÉXICO.

CAPÍTULO I
"EL MUNICIPIO"

1. - PRINCIPIOS DOCTRINARIOS

A.- DEFINICIÓN DE MUNICIPIO

Algunos autores sugieren que el Municipio nació como una institución jurídica y social en el desarrollo y establecimiento de los romanos y se fortaleció con su realidad política de auto-administración, misma que no interfería con la función del Imperio Romano.

En el Derecho Romano "*municipium*" era la definición etimológica que se le asignaba a las ciudades en donde los ciudadanos romanos tomaban para sí las cargas personales y patrimoniales que eran necesarias para atender lo relativo a los asuntos y servicios locales de esas comunidades y llevar a cabo los actos necesarios para lograr el bien común y la armonía en la convivencia de la población en dicha circunscripción territorial.

La palabra Municipio proviene del latín "*munus*" que significa cargas u obligaciones, tareas u oficios y de la palabra "*capere*", significando hacerse cargo de algo.

Los romanos definían también como "*municipia*", a las grandes ciudades que tenían la calidad de autónomas en el manejo de su propia administración y al gobernante de cada una de esas ciudades se le denominaba "*municipe*".

Uno de los que estudian al Municipio es Carlos F. Quintana Roldan, en su libro "Derecho Municipal" define al municipio como "la institución jurídica, política y social, que tiene como finalidad organizar a una comunidad en la gestión autónoma de sus intereses de convivencia primaria y vecinal, que está regida por un Ayuntamiento y que con frecuencia es la base de la división territorial y de la organización política de un Estado".⁽¹⁾ De igual manera cita en la misma obra algunas otras definiciones extraídas de enciclopedias y diccionarios.

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, lo define como "el conjunto de habitantes de un mismo término jurisdiccional, regido en sus intereses vecinales por un Ayuntamiento".⁽²⁾ En tanto el diccionario editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM lo considera como "la organización político-administrativa que sirve de base a la división territorial y organización política tripartita del Estado mexicano, con Municipios, Estados y Federación".⁽³⁾

En tanto la Enciclopedia Jurídica Omeba lo describe como "una persona de Derecho Público constituida por una comunidad humana asentada, con un territorio determinado, que administra sus propios y

1) QUINTANA Roldan, Carlos F. "Derecho Municipal". Editorial Porrúa, S.A., México 1995. p. 3.

2) Idem p. 4.

3) Ibidem.

peculiares intereses y que depende siempre en mayor o menor grado de una entidad política pública superior, el Estado provisional o nacional".(4)

Hans Kelsen describe al Municipio como "una comunidad autónoma del Estado con poder de dominio que realiza actos de coacción y que sin ser soberano, realiza las actividades cedidas del poder originario del Estado, y le denomina al poder municipal como derivado".(5)

La Escuela Legalista de Derecho Positivo, dice: "Que el Municipio es un ente jurídico, que es la creación de un Estado posterior e inferior a éste, le da vigencia y lo convierte en realidad otorgándole personalidad jurídica y patrimonio propio, además de competencia y poder de mando. Y si el Municipio no es declarado por ley, solo existirá como una comunidad asentada en un territorio determinado". (6)

De las definiciones anteriores se desprende que la institución del municipio contiene las características siguientes:

- Es un ente de Derecho Público, con personalidad jurídica propia, sin ser soberano,

4) Ibidem

5) KELSEN, Hans. "Teoría General del Estado", pp. 154

6) QUINTANA Roldan, Carlos F. Op. Cit. p 18.

- Es la base de la división territorial y política del Estado Federal,
- La comunidad es gobernada por un Ayuntamiento,
- Es una jurisdicción determinada encargada de la prestación de servicios públicos señalados en la Constitución,
- Administra sus propios recursos y salvaguarda sus peculiares intereses.

Podríamos continuar con una extensa lista de definiciones, pero todas de una u otra forma contendrían las características que ya mencionamos con anterioridad, así que procederemos a formar nuestra propia definición retomando lo expuesto.

El Municipio lo definiríamos como el ente de Derecho Público que sin ser soberano, es competente para organizar y administrar su patrimonio y velar por sus intereses característicos, en un territorio determinado, para con la comunidad que lo integra mediante un órgano de gobierno denominado Ayuntamiento.

B.- ELEMENTOS.

Al igual que el Estado Federal o una Entidad Federativa, los elementos del Municipio son: la población, con relaciones de identidad y vecindad en sus aspectos social, cultural y económica; un territorio en donde reside la población mencionada y un gobierno ejercido a través de un Ayuntamiento, basado en la Democracia.

La población en el Municipio como ente base de la división territorial de las Entidades Federativas, requiere de una población que se une e identifica por coincidir en un mismo pasado histórico, por las tradiciones y costumbres y en algunos casos por la educación y los lazos de sangre, pero sobre todo que esté unida por intereses comunes, por un territorio en donde ejerce sus atribuciones y un gobierno que organiza, administra y vela por los intereses del Municipio.

El territorio esencial para tener ámbito de ejercicio de sus atribuciones constitucionales tanto Federal como Local, que está determinado por una ley, en donde tienen validez las normas relativas al orden jurídico tanto en el ámbito Federal como de la Entidad Federativa de la que son parte y por ende las que emanen del órgano de gobierno que rige en el Municipio.

El gobierno que se ejerce a través de un órgano colegiado denominado Ayuntamiento, que tiene atribuciones político-

administrativas, legislativas y de justicia con una estructura compuesta por un Presidente Municipal, uno o más Síndicos según sea la cantidad de población asentada en el Municipio y Regidores que de igual forma que los Síndicos el número será diverso.

Cabe señalar que en México no existe una Ley General para los Municipios que integran todas y cada una de las Entidades Federativas, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establecen las bases para que los Congresos Locales promulguen las leyes respectivas siendo claros en los requisitos que deberá cubrir una extensión territorial, con una población determinada y con ciertas capacidades económicas para constituirse en Municipio y crear así un gobierno local acorde a al sitio geográfico.

C.- ATRIBUCIONES.

"El Municipio es una persona jurídica o colectiva que puede ser sujeto de derechos y obligaciones, y que en esencia estas personas se organizan para cumplir con sus objetivos y sus fines, a las cuales el Derecho les autoriza su integración y le reconoce como legítimos sus fines".(7)

La personalidad del Municipio está reconocida por la Constitución Federal en su artículo 115 fracción II que establece:

"II.- Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la Ley."

De esta misma forma es considerado en las Constituciones Locales y en las Leyes Orgánicas Municipales.

Visto que la personalidad jurídica del Municipio es reconocida por la Carta Magna, de la misma se desprende cuales son las atribuciones que le corresponden como parte fundamental de su actuación como ente público, a la par se encuentra la autonomía que es la capacidad

7) KELSEN, Hans. Ob. Cit.

de desenvolverse para llevar a cabo sus fines, cumplir con sus obligaciones y hacer valer sus derechos, en materia de política, administrativa y fiscal, tal y como lo expresa la anterior fracción el artículo en mención en su párrafo primero:

"Los Ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las Legislaturas de los Estados, los Bandos de Policía y Buen Gobierno y los Reglamentos, Circulares y Disposiciones Administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones"

Así también se establece en la fracción III del mismo artículo que:

"Los Municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

- a) Agua potable y alcantarillado,
- b) Alumbrado público,
- c) Limpia,
- d) Mercados y centrales de abasto,
- e) Panteones,
- f) Rastro,
- g) Calles, parques y jardines,
- h) Seguridad pública y tránsito; y

- i) Los demás que las Legislaturas Locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera”.

La fracción IV del citado artículo, también establece atribuciones de los municipios pero muy específicamente sobre la Hacienda Pública municipal que es parte del tema que nos ocupa.

“IV.- Los Municipios administrarán libremente su Hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

- a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b) . . .

- c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo” . . .

En este sentido dentro de las atribuciones, lo que corresponde a la Hacienda Pública Municipal, es pieza esencial de la autonomía del Municipio en el ámbito financiero y que éste tiene a su cargo.

No obstante hoy en día existen muchos errores cotidianos acerca del Municipio y que pueden confundir en lo que respecta a sus atribuciones, al ser empleado el término Municipio soberano, y que no corresponde a éste, en virtud de que el Municipio esta sujeto a un régimen jurídico y político de una Entidad Federativa y éste a su vez al de una Federación.

Hans Kelsen lo expone claramente, "la soberanía es fundamental, suprema y absoluta de un Estado, por tal situación, los entes que la conforman como en el caso de las Federaciones, las Entidades Federativas y el Municipio carecen de soberanía o poder soberano al reconocer y estar sujetos en lo jurídico y lo político al Estado compuesto que es superior a ellos". (8)

Otras apreciaciones de distinguidos juristas nos dicen:

Tena Ramírez, señala de igual forma la distinción del poder soberano

8) KELSEN, Hans. Ob. Cit. pp. 151.

que es independiente y supremo, así señala "que un Estado soberano no reconoce ninguna potestad superior a la suya en lo exterior y ninguna potestad superior en lo interior, acentuando que el poder soberano de un Estado existe en bases de igualdad con los demás Estados soberanos; en cuanto a la supremacía se refiere a la soberanía en su calidad interior, que se ejerce sobre los individuos y colectividades que están dentro de las esferas del Estado". (9)

El Doctor Ignacio Burgoa Orihuela, es preciso cuando menciona "que es la libre autodeterminación de los pueblos para otorgarse a sí mismo un ordenamiento que los rija, y que tenga como base una norma fundamental, además de, el no-reconocimiento de ninguna otra autoridad superior al Estado. . ." (10)

La autonomía en el Derecho Municipal Mexicano, está regulada en la Constitución Federal y si bien es claro no está manifestado el término "autonomía" se da de forma tácita, tan es así que la doctrina imputa esa característica, principalmente en lo que se refiere a las atribuciones del Municipio.

9) TENA Ramírez, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano". Editorial Porrúa, S.A. México D.F. 1997. pp.3.

10) BURGOA Orihuela, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano". Editorial Porrúa, S.A. México 1995. pp. 224.

2. - ORGANIZACIÓN DE GOBIERNO.

A.- EL AYUNTAMIENTO

El Ayuntamiento entonces es el órgano colegiado elegido por votación popular directa de los ciudadanos, y en donde recae el gobierno y las funciones administrativas de los municipios, conforme lo establece la fracción primera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La integración de los Ayuntamientos puede variar en cada Municipio, así como de una Entidad Federativa a otra, de acuerdo con sus necesidades políticas, administrativas, económicas, de población y geografía; pues son las Legislaturas locales las que establecen la cantidad de integrantes que conformaran cada ayuntamiento que les compete, dicho órgano colegiado se compone por:

1. Un Presidente Municipal,
2. Uno o varios Síndicos, y
3. Varios Regidores.

Aclarando que el resto del personal trabaja o colabora para el Ayuntamiento sin importar su función ya sea como Secretario Municipal de del Ayuntamiento, Director, Subdirector, Jefe de Departamento, Auxiliar, etcétera no forma parte de éste.

Los integrantes del Ayuntamiento duran en su encargo tres años, no pueden reelegirse para el periodo inmediato siguiente, deben de reunir ciertos requisitos establecidos en la ley para ocupar el cargo, los que tengan el carácter de suplentes si pueden postularse como propietarios para el periodo siguiente, entre otras.

A nivel municipal, la teoría, la doctrina y la ley, se dice que los integrantes del Ayuntamiento, tiene equivalencia jerárquica idéntica, aunque esto no se ve en lo cotidiano ya que la actuación principal recae en el presidente Municipal, en virtud de que este asume las principales responsabilidades de la adecuada administración del Ayuntamiento, además de la conducción de la política de la organización municipal, por lo que su función directiva es fundamental para salvaguardar los intereses del Ayuntamiento y de los grupos sociales y políticos de la comunidad.

Dentro de las funciones del Presidente Municipal encontramos las siguientes:

- Presidir y dirigir las funciones del Ayuntamiento,
- Cumplir y hacer cumplir la Constitución, tanto Federal como Local, así como la Ley Orgánica Municipal y las demás disposiciones legales concernientes al municipio.
- Convocar a reunión al Ayuntamiento y presidir las sesiones de Cabildo, en las que cuenta con voz y voto.

- Ejecutar las determinaciones o acuerdos que emita el Ayuntamiento
- Proponer al Ayuntamiento la designación del Secretario, Tesorero y demás funcionarios
- Celebrar a nombre del Ayuntamiento y por acuerdo de éste, todos los contratos necesarios para el despacho de los asuntos públicos y administrativos.
- Ordenar la publicidad de los Bandos, ordenanzas y Reglamentos municipales en términos de ley.
- Calificar y sancionar las infracciones a los Reglamentos municipales, en los términos que establezcan las leyes,
- Informar al Ayuntamiento y a la ciudadanía del estado que guarde la gestión municipal.
- Jefaturar a los cuerpos municipales de seguridad.

En cuanto hace a los Síndicos, su etimología proviene de "*sin*" que significa "con", y de "*dixie*" que significa justicia, por lo tanto Síndico es aquel encargado de procurar justicia en el municipio. Siendo así la función directa de este servidor público ser Concejal o Múncipe, consistente en velar por los intereses municipales y por los derechos de los ciudadanos.

Dentro de sus obligaciones solo encontramos:

- Asistir a las sesiones de Cabildo, con derecho a voz y voto,
- Procurar la defensa y promoción de los intereses municipales.

Por lo que respecta a los Regidores, cuyo número varía en proporción a la población, su función básica es el ser el cuerpo deliberante en el Cabildo, Inspección y vigilancia, además de:

- Opinar y votar en sesiones de Cabildo,
- Vigilar todas las áreas de la administración municipal que le sean encomendada,
- Desempeñar la comisión que se les asigne, informando de los resultados,
- Suplir las faltas del Presidente Municipal, como lo establece la ley,
- Asistir a ceremonias cívicas y demás actos del Ayuntamiento.

Se cuenta con un Secretario del Ayuntamiento, nombrado por el Cabildo y que se desempeñará como Jefe inmediato del resto de las oficinas, tienen las siguientes funciones:

- Son fedatarios de los actos del Ayuntamiento y del mismo Presidente,
- Tienen voz informativa en el Cabildo,
- Levanta las actas y las asienta en el Libro respectivo.
- Es responsable del archivo del Ayuntamiento.
- Controla la correspondencia y da cuenta con ella al Presidente.

Por último el Tesorero, informa a la Legislatura Local y al Ayuntamiento de su manejo, e interviene en los juicios de orden fiscal que se relacionan con el Ayuntamiento.

Como el Municipio cuenta con su propia Hacienda, por estar facultado constitucionalmente, cuenta con una Tesorería Municipal, ya que es el órgano que recauda, administra y eroga el presupuesto, paga el salario de los trabajadores y funcionarios, lleva la contabilidad del Ayuntamiento.

3.- ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

A.- LA SECRETARÍA DEL AYUNTAMIENTO.

El Ayuntamiento cuenta con uno o más Secretarios municipales, nombrados por el Cabildo, a propuesta del Presidente Municipal, que pueden ser removidos libremente por los integrantes del Cabildo y que se desempeñará como Jefe inmediato del resto de las oficinas, tienen las siguientes funciones:

- Son fedatarios de los actos del Ayuntamiento y del mismo Presidente,
- Tienen voz informativa en el Cabildo,
- Levanta las actas y las asienta en el Libro respectivo,
- Es responsable del archivo del Ayuntamiento,
- Controla la correspondencia y da cuenta con ella al Presidente.

B.- LAS DIRECCIONES GENERALES.

La administración municipal, en el Estado de México, para actos de control, seguridad y servicios públicos municipales, se ejerce por conducto de Direcciones Generales, que serán en el mismo número que necesite desconcentrar o descentralizar el Ayuntamiento.

Una Dirección General de Obras y Servicios Públicos Municipales, que se encargue de vigilar, regular, autorizar y controlar la construcción de inmuebles que no pertenecen al Ayuntamiento, así como de efectuar o dar en concesión a particulares, la realización de obras y prestación de servicios públicos municipales.

Una Dirección de Gobierno, encargada de hacer cumplir los ordenamientos legales emitidos por el Ayuntamiento, controlar las licencias de funcionamiento de las negociaciones establecidas en el Municipio, coordinar las actividades de las autoridades auxiliares municipales, tales como las Delegaciones Municipales, Consejos de Participación Ciudadana, Jefes de Manzana, etcétera, y por ende estar al tanto de la actividad política dentro del Municipio.

Un cuerpo de Seguridad Pública en funciones de policía preventiva municipal, cuyo titular depende del Presidente Municipal, encargado de salvaguardar la integridad de los ciudadanos pertenecientes al municipio y de los transeúntes en el mismo, asimismo de evitar la

alteración del orden público y la comisión de cualquier delito en contra de personas, negociaciones, casa-habitación principalmente.

Una Dirección General de Educación, encargada de impulsar la alfabetización, fomentar la cultura y las artes, inducir al deporte y la salud tanto física como mental, de igual forma para atender las necesidades que demanden los planteles educativos, las instalaciones deportivas, de recreación y esparcimiento que existan en el Municipio.

Una Contraloría Interna, que vigile que los servidores público que en el Ayuntamiento presten sus servicios, se conduzcan con probidad, honradez, responsabilidad y profesionalismo, a efecto de que se preste la atención debida al público, y que para el caso de que no sea así se proceda conforme a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos que esté vigente al momento que ocurra la falta.

C.- LA TESORERIA MUNICIPAL.

a) Estructura

Las funciones básicas que tiene que realizar una Tesorería Municipal deben ser las mismas, sin importar el grado de desarrollo social, político, económico, y administrativo del Municipio; sin embargo, su estructura orgánica debe ser diferente, ya que esta depende básicamente del volumen de operaciones que tenga que atender, el cual, como es natural, será mayor en los municipios que cuentan con un grado de desarrollo mas elevado que en aquellos que no lo tienen.

Debido a estas marcadas diferencias difícilmente se puede plantear un tipo de organización uniforme, por lo que se ha considerado la necesidad de clasificar a los municipios en diferentes niveles, para que con base a ello se presenten las distintas alternativas de organización para sus tesorerías. La clasificación que se menciona se refiere a municipios rurales, semi-urbanos, urbanos y metropolitanos.

Las características que se consideran para establecer los tipos de municipios se refieren a: el número de habitantes, las principales actividades económicas, los servicios educativos y culturales con que cuenta el Municipio, los servicios públicos y las características de los asentamientos humanos, como se describe a continuación:

Municipios rurales, con menos de 30,000 habitantes, sus principales actividades económicas son la agricultura de temporal, ganadería, pesca y minería, sus servicios educativos son las escuelas primarias, en servicios públicos cuenta con agua potable y alumbrado público en las cabeceras municipales, los asentamientos humanos se da en pequeños poblados que se encuentran dispersos.

Municipios semi-urbanos, con población que va de los 30,000 a los 60,000 habitantes, con actividades económicas basadas en la agricultura, ganadería, pesca, minería, comercio y pequeña industria; los servicios educativos que proporciona son hasta el nivel de secundaria, con servicios públicos de agua potable, alumbrado, drenaje, rastro, limpia y panteones; en cuanto a los asentamientos humanos se concentran en una comunidad y pequeños poblados.

Municipios urbanos, con población entre los 60,000 y los 300,000 habitantes; con una economía basada en la industria, comercio, turismo, agricultura, ganadería tecnificada; y que su servicio educativo consta de planteles a nivel técnico, preparatorias, universidades y bibliotecas públicas; cuentan con todos los servicios en las cabeceras municipales y en gran parte de los poblados alejados de estas; los asentamientos humanos en este tipo de municipios se asientan en más de dos grandes comunidades y algunas pequeñas poblaciones.

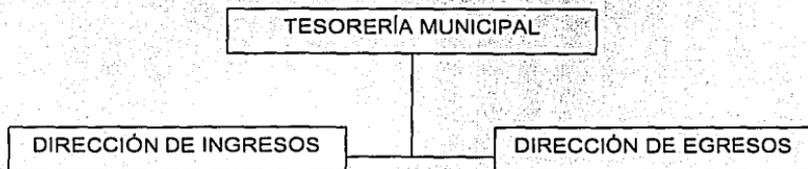
Por último los municipios metropolitanos, con más de 300,000 habitantes, con actividades económicas basadas en comercio,

industria, agricultura y ganadería tecnificada; los servicios educativos con que cuenta llegan hasta universidades y de postgrado, además de bibliotecas entre otros; cuentan todos los servicios públicos en todas las comunidades que son grandes asentamientos humanos y poblados de gran importancia.

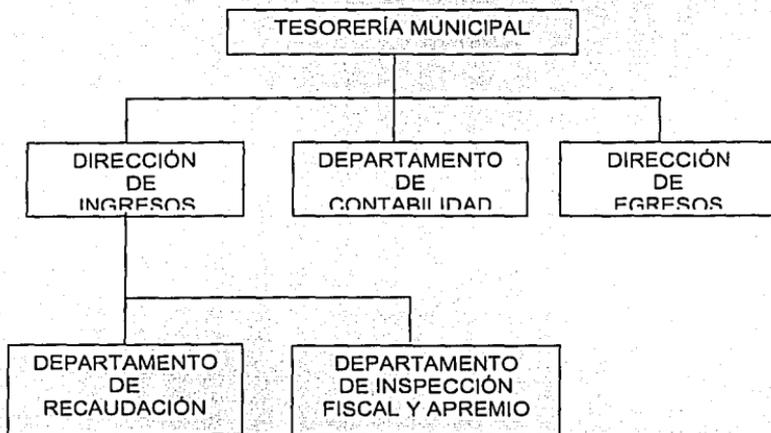
Hay que considerar que las condiciones y características de cada Municipio pueden variar según las condiciones que les permita su desarrollo económico, social y político, de acuerdo a la zona geográfica en que se encuentren.

Considerando la clasificación que precede, las siguientes estructuras podrían ser las que comprenden algunos municipios: (11)

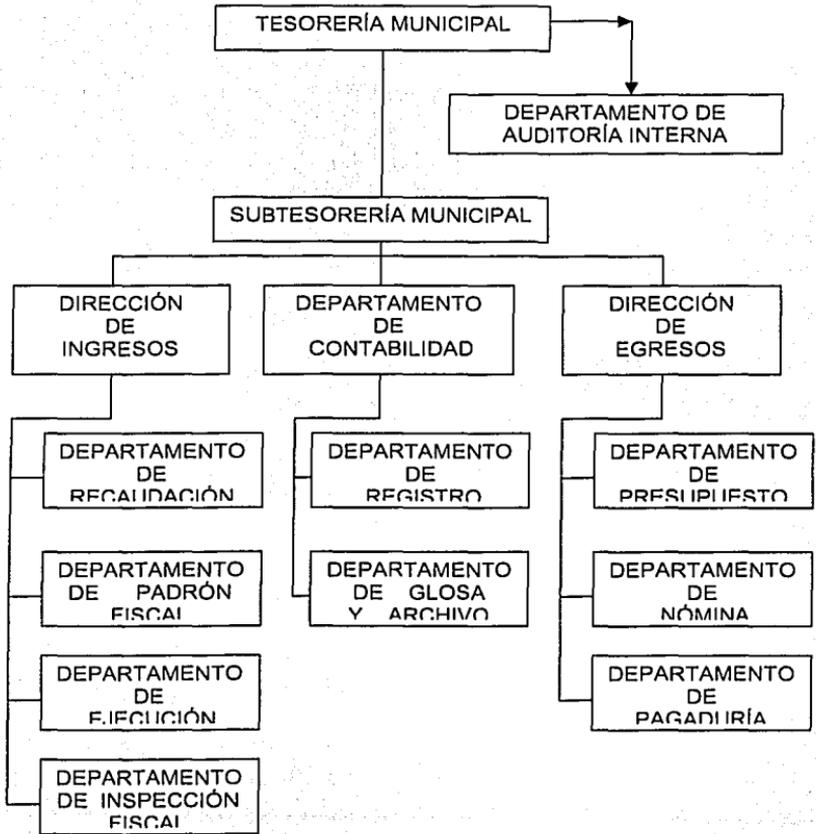
ESTRUCTURA DE LA TESORERÍA EN UN MUNICIPIO RURAL.



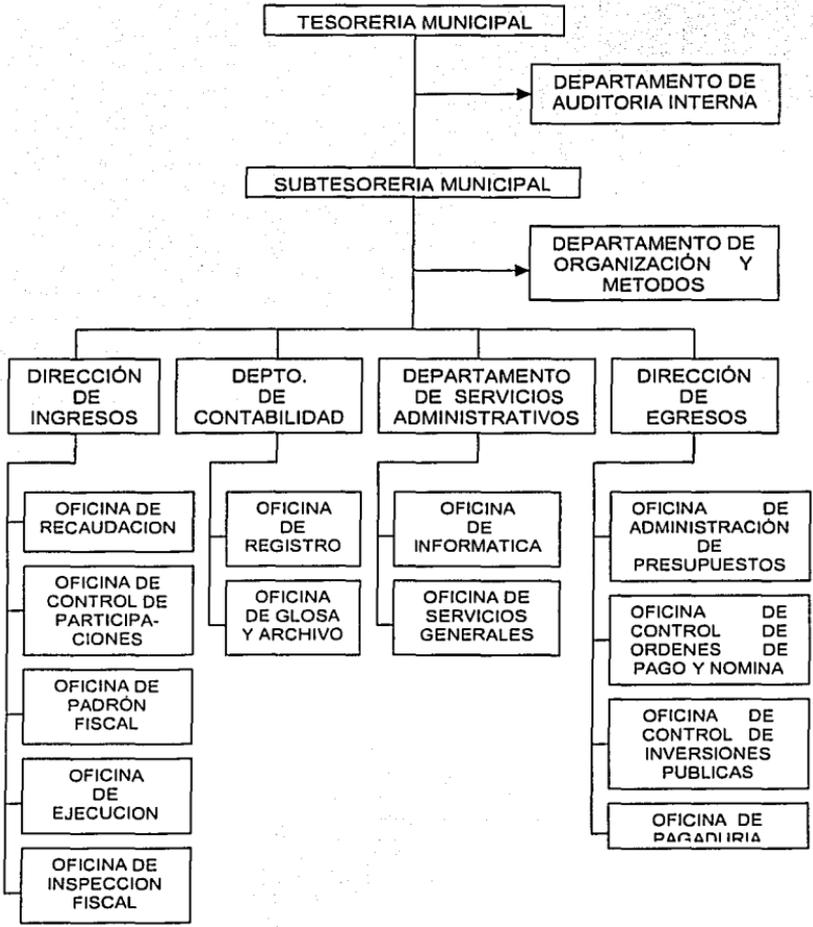
11) TREJO DE ANDA, Ricardo y otro. "Manual de Administración Municipal". INDETEC. Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República. México 1981.

ESTRUCTURA DE LA TESORERÍA EN UN MUNICIPIO SEMI-URBANO.

ESTRUCTURA DE LA TESORERÍA EN UN MUNICIPIO URBANO



ESTRUCTURA DE LA TESORERÍA EN UN MUNICIPIO METROPOLITANO



TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Las atribuciones del Municipio relacionadas con la función de generar servicios en beneficio de la comunidad, implica que éste, cuente con un orden normativo reglamentario sustentado en los preceptos jurídicos Federal y Estatal, para tener la capacidad de proporcionar servicios públicos básicos a los habitantes de sus comunidades, ser responsable de la solución de sus problemas y del uso del suelo de su territorio, así como promover el desarrollo integral del Municipio y participar en las acciones que otro nivel de gobierno pretenda implementar en su jurisdicción.

Para lograr lo anterior, los municipios requieren de recursos tanto para satisfacer las necesidades propias de organización y administración, como para atender al cumplimiento de las atribuciones que le competen. La asignación de estos recursos obedece a objetivos de gobierno y están influenciados por diversos factores como son: el tipo, el monto, y disponibilidad de fuentes de ingresos que generan recursos, el marco normativo que los establece y permite su obtención, el proceso de administración de los mismos y las políticas económicas y sociales que los Ayuntamientos determinen en congruencia con las grandes estrategias Estatales y Nacionales.

La Hacienda Municipal representa para los Ayuntamientos la cantidad de recursos financieros y de bienes patrimoniales con los que cuenta su gobierno para cumplir sus funciones, promover y realizar proyectos de desarrollo en los campos de la economía local; por su importancia se manifiesta como una de las áreas en donde el gobierno municipal

tiene el mayor contacto con los sectores de la comunidad y en donde se establece una relación fiscal de derechos y obligaciones que deben ser considerados por las autoridades y dependencias administrativas municipales con mucha atención, puesto que se requiere de la observancia y cumplimiento de las Leyes Fiscales aplicables, así como de la concertación con los sectores social y privado del Municipio.

Dentro de las finanzas públicas se han dado distintas acepciones de lo que constituye la Hacienda Pública, en algunas definiciones se señala que esta se integra por el conjunto de bienes con que cuenta el estado en cualquiera de sus esferas de gobierno, otras más indican que se conforma con los bienes e ingresos del gobierno o bien se forma con la suma de los bienes, ingresos y deudas del Estado. Pero para efectos de este trabajo se considerará de la forma siguiente:

"La Hacienda Pública Municipal se integra por los bienes muebles e inmuebles propiedad del Municipio, los capitales y créditos a favor del Municipio, así como los intereses y productos que generen los mismos; las rentas y productos de todos los bienes municipales; las participaciones que perciben de acuerdo con las Leyes Federales y del Estado; las contribuciones y demás ingresos determinados en la Ley de Ingresos de los municipios, los que decreta la Legislatura Local y

otros que por cualquier título reciba y las donaciones, herencias y legados que reciban". (12)

Este concepto limita y precisa el campo que debe abarcar la Hacienda Pública Municipal, comprendiendo en su contenido los recursos municipales, el patrimonio municipal y el gasto público municipal.

Los recursos públicos son todos aquellos bienes patrimoniales que posee un Ayuntamiento así como los ingresos pecuniarios o no pecuniarios que percibe por alguno de los siguientes conceptos:

- Del ejercicio de sus atribuciones,
 - ✓ Para el cobro de impuestos, derechos y contribuciones especiales;
 - ✓ Para regular el comportamiento de los ciudadanos a través de los sistemas de sanciones administrativas y fiscales

- Del ejercicio de la facultad
 - ✓ Para determinar la utilización de bienes por causa de utilidad pública;

- De la posibilidad de ser el beneficiario de actos en los que la voluntad de los particulares o de otras entidades públicas, señalen al Municipio como destinatario de sus bienes o recursos;
- Del establecimiento de mecanismos de coordinación con otro nivel de gobierno a través de su participación en los ya existentes;
- Del establecimiento de estrategias de financiamiento mediante la utilización del crédito público y de rendimientos de sus inversiones en empresas públicas Municipales, ya sean propiedad del Municipio o participe en determinada proporción de su capital.

Con el fin de establecer una clasificación de los ingresos, se tomará como base la clasificación en recursos tributarios y no tributarios y las funciones de la administración tributaria, para establecer la posible relación entre la clasificación de los recursos y el proceso administrativo requerido. Cabe aclarar que, para los recursos no tributarios, las funciones a realizar por la administración no son similares, y por lo tanto, no pueden tipificarse como las de la administración tributaria, puesto que el proceso es diferente según se trate de contratación de créditos, recaudación y cobranza de sanciones, administración del patrimonio municipal o recepción de participaciones.

Se consideran fuentes de ingresos todos aquellos conceptos susceptibles de generar recursos para el Municipio, en este contexto y para el caso del Estado de México, se presentan los siguientes grupos, haciendo referencia a su definición y clasificación:

1.- Impuestos. Son las prestaciones en dinero o en especie que el poder público fija unilateralmente y con carácter obligatorio a todos aquellos sujetos cuya situación coincida con lo que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal.

Se clasifican en:

- Predial,
- Sobre traslado de dominio y otras operaciones con bienes muebles,
- Sobre fraccionamientos,
- Sobre anuncios en la vía pública,
- Sobre diversiones, juegos y espectáculos públicos,
- Sobre radicación,
- Sobre servicios de hospedaje.

2. - Derechos. Son las contraprestaciones requeridas por el poder público conforme a la ley, en pago de servicios.

Se clasifican en:

- Agua potable y drenaje,
- Registro Civil,
- Obras Públicas,
- Certificaciones,
- Rastros.
- Corral de concejo,
- Uso de vías y áreas públicas para el ejercicio de actividades comerciales,
- Panteones,
- Estacionamientos en la vía pública,
- Identificación de señales de sangre, tatuajes, elementos electromagnéticos y hierros para marcar ganado y magueyes.
- Licencias,
- Por servicios prestados a panteones particulares,
- Por servicios prestados a rastros particulares,
- Por servicios prestados a estacionamientos de servicios público.
- Por servicios de vigilancia prestados por autoridades de seguridad pública,
- Por servicios prestados por autoridades fiscales,
- Por servicios de alumbrado público,
- Otros que queden consignados en las leyes respectivas.

3. - Aportaciones de Mejoras. Son los tributos que el poder público fija a quienes independientemente de la utilidad general colectiva, obtengan beneficios diferenciales particulares derivados de la realización de obras públicas, de la dotación de equipamiento o equipamiento o equipo, de la prestación de servicios públicos por los que no se causen derechos en los términos de las Leyes de Hacienda correspondientes, o de la expropiación de bienes inmuebles que pasen a constituirse en reservas ecológicas o en bienes de uso común.

4. - Productos. Son los ingresos que percibe el Municipio por actividades que no correspondan al desarrollo de sus funciones propias de Derecho Público, o por la explotación de sus bienes patrimoniales.

Se clasifican en:

- Por la venta o arrendamiento de bienes municipales,
- Derivados de bosques municipales,
- Utilidades, dividendos y rendimientos de inversiones en créditos, valores y bonos, y por acciones y participaciones en sociedades o empresas,
- Rendimiento o ingresos derivados de la actividad de organismos descentralizados y empresas de participación municipal, cuando por su naturaleza correspondan a actividades que no son propias de Derecho público.

- Impresos y papel especial,
- En general, todos aquellos ingresos que perciba la Hacienda Pública Municipal, derivados de actividades que no son propias de Derecho Público por la explotación de sus bienes patrimoniales.

5.- Aprovechamientos. Son los ingresos ordinarios del erario municipal no clasificables como impuestos, derechos, aportaciones de mejoras, productos o ingresos municipales derivados de los Sistemas Nacional de Coordinación Fiscal y Estatal de Coordinación Fiscal, así como los rezagos que son ingresos estatales que se perciben en año posterior al en el que el crédito sea exigible y que se liquidarán conforme a las bases y cuotas vigentes en la fecha en que se hubiere generado la obligación.

Se clasifican en:

- Multas,
- Recargos,
- Reintegros,
- Resarcimientos,
- Indemnizaciones por daños municipales,
- Subsidios, subvenciones, donativos, herencias legados y cesiones.

- Rendimientos o ingresos derivados de organismos descentralizados, fideicomisos y empresas de participación municipal, cuando por su naturaleza correspondan a actividades propias de Derecho público.
- Otros.

6. - Ingresos Municipales Derivados de los Sistemas Nacional de Coordinación Fiscal y Estatal de Coordinación Fiscal.

Se clasifican en:

- Los derivados de la aplicación de la Ley de Coordinación Fiscal Federal y demás ordenamientos jurídicos federales aplicables, así como de los convenios, acuerdos o declaratorias que al efecto se celebren o realicen.
- Los derivados de la aplicación de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de México y demás ordenamientos jurídicos aplicables así como de los convenios, acuerdos o declaratorias que al efecto se celebren o realicen.
- Los derivados de la aplicación del Convenio de Desarrollo Municipal, así como de cualesquiera otros que al efecto se celebren o realicen.

7.- Ingresos Derivados de Financiamiento. Son aquellos derivados de las operaciones de crédito en los términos que establece la Ley de Deuda Pública Municipal del Estado de México y otras leyes aplicables.

8.- El Patrimonio Municipal. Se considera como el conjunto de bienes derechos e inversiones apreciables pecuniariamente, que como resultado de su actividad normas, ha acumulado el Municipio y posee a título de propietario para llevar a cabo sus funciones. Esta definición implica que se precisen los elementos que se incluyen en ella, tales como bienes, derechos e inversiones.

a) Bienes: Los que pertenecen al Estado en calidad de titular o dueño. Son los muebles o inmuebles trasladables o no trasladables que conforman el caudal del gobierno municipal.

b) Derechos: Es la facultad de hacer una cosa o disponer de ella que se traduce en rendimientos provenientes del aprovechamiento a que son sometidos los bienes.

c) Inversiones: Colocación del dinero para hacerlo productivo o precaver su desvalorización. Son los títulos-valores (acciones y obligaciones) emitidas por otros entes y adquiridos por el gobierno municipal.

En consecuencia el patrimonio municipal no solo sirve para facilitar el desarrollo de sus funciones, sino también para su explotación o aprovechamiento, completándose con las inversiones que realiza para enriquecerlo.

Los tres elementos son valorados pecuniariamente y deben formar parte del activo del municipio. La afectación del patrimonio o una finalidad pública está en función del tipo de bienes y el régimen de dominio que la legislación les asigne, puesto que, algunos pasan a ser bienes afectos al dominio privado y destinarlos a funciones educativas o sanitarias en lugar de arrendarlos a particulares.

9.- El Gasto Público Municipal. Comprende las erogaciones que por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión financiera y cancelación de pasivo que realicen los municipios.

La Hacienda Pública Municipal debe tratar de predecir cuales serán los efectos de la canalización de gastos hacia cada uno de los sectores o de los destinos posibles que pueden asignarse.

Los gastos de administración como los subsidios, los gastos en obras públicas para la prestación de servicios y los gastos sociales tienen efectos diversos en la economía de una comunidad; así por ejemplo el mantenimiento de una nómina exorbitante de empleados públicos, puede contribuir a la generación de empleos, pero también crear una derrama económica en la cual existirá mayor capacidad de los

habitantes de la comunidad para adquirir bienes o servicios, con lo cual se incrementa su demanda, por lo que debe mantener un equilibrio con respecto a la oferta de dichos bienes y servicios para evitar alzas indeseables en los precios.

La clasificación del gasto es un elemento de programación presupuestaria que permite identificar y ordenar las transacciones del gobierno que tienen una incidencia directa en los presupuestos de ingreso y gasto y que facilita el análisis económico, administrativo y contable de la acción gubernamental.

La adopción de una o varias clasificaciones depende directamente del objetivo que persiga la administración gubernamental en materia de análisis, supervisión, control, registro y contabilidad de sus operaciones financieras. Las clasificaciones más utilizadas en México dentro de la administración gubernamental son las siguientes:

a) Clasificación Administrativa o por Unidades Presupuestarias. Refleja las asignaciones de gasto a cada unidad administrativa del gobierno y sus organismos y empresas, a esta clasificación se le llama también institucional del Presupuesto y permite identificar el gasto con las dependencias gubernamentales que lo erogan.

b) Clasificación Económica. Permite identificar cada renglón del gasto según su naturaleza económica, corriente o de capital; los gastos corrientes no aumentan los activos del gobierno, mientras

que los de capital son aquellos que incrementan la capacidad de producción, como la inversión física directa y las inversiones financieras propiamente dichas. Esta distribución permite medir la influencia que ejerce el gasto público en la economía.

c) Clasificación Funcional. Permite expresar las actividades o funciones fundamentales del gobierno. Se presenta en el ámbito de función y subfunción, siendo estas categorías representativas de los tipos de bienes y servicios que proporciona el sector público de la colectividad.

d) Clasificación por Objeto del Gasto. Permite identificar mediante un listado ordenado, homogéneo y coherente los bienes y servicios que el gobierno adquiere para desarrollar sus acciones. Se utiliza para relacionar los objetivos con los medios necesarios para alcanzarlos.

e) Clasificación por Programas y Actividades. Permite identificar los resultados que se pretende obtener a través y en función de las dependencias y entidades gubernamentales. Las asignaciones presupuestarias, para su ejercicio, se determinan por programas, subprogramas, actividades y proyectos en relación directa con las respectivas unidades responsables encargadas del desarrollo de las funciones a la estructura de la administración pública.

f) Clasificación Sectorial. Permite la agrupación convencional de las entidades públicas bajo los criterios administrativos, económicos, o de otra naturaleza que da a conocer la orientación de las acciones del Estado y en las que se contempla la magnitud del gasto público de acuerdo con todos los sectores de la economía.

Por lo que respecta al gasto público municipal; el ejercicio de este tiene amplias consecuencias económicas, políticas y sociales; lo cual plantea la necesidad de que las autoridades municipales tengan un estricto control sobre el mismo.

El desarrollo de las funciones que conlleva el control del gasto público municipal, se puede agrupar en los tres periodos siguientes:

1. El primero, que inicia con la planeación y termina con la aprobación del presupuesto,
2. El segundo, que transcurre durante la ejecución del gasto público anual, y
3. El tercero, inicia al concluir la ejecución del gasto público anual y termina cuando se aprueban las cuentas públicas que rinden los Ayuntamientos a la Legislatura Local.

Algunos instrumentos que ayudan a realizar un efectivo control son la contabilidad y la cuenta pública, ya que permiten examinar periódicamente el gasto público en cuanto a su monto, los avances en

la ejecución de los programas y calendarización de los mismos, para de esa manera, fiscalizar el ejercicio presupuestal tanto en lo financiero como en lo físico y lo contable, con el propósito de verificar los gastos que se realizan se efectúen de manera adecuada y conforme a las disposiciones legales y administrativas que rigen la materia, y en su caso, establecer las medidas correctivas que sean necesarias, este tipo de control es interno.

Por su parte el Congreso Local, realiza a través de su órgano técnico denominado Contaduría General de Glosa, la cual efectúa la revisión de la Cuenta Pública con el objeto de conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados en el presupuesto, si se han alcanzado los objetivos planteados en los programas y poder determinar, según el caso, responsabilidad en la administración y aplicación de los gastos públicos.

Dicha revisión no solo comprende la conformidad de las partidas del ingreso y del egreso, sino que se entiende una revisión legal, económica y contable de los ingresos y del gasto público, debe verificar la exactitud y la justificación de ingresos y pagos hechos de acuerdo a lo autorizado. Por lo que, la revisión de la Cuenta Pública equivale al control final del gasto público y que culmina con la aprobación de la misma por parte del Congreso Local.

10.- La Deuda Pública Municipal. Financieramente la Deuda Pública Municipal o el empréstito, no es mas que un nombre técnico basado en el principio de que no hay incidencia entre la magnitud de la corriente de gastos y la de ingresos en un tiempo dado. El concepto de Deuda Pública Municipal comprende las obligaciones directas, indirectas y contingentes derivadas de empréstitos o créditos que contraten los municipios y sus organismos descentralizados, las empresas de participación municipal mayoritaria y sus respectivos fideicomisos.

El volumen de recursos provenientes de obligaciones crediticias o empréstitos contraídos por los Ayuntamientos, es uno de los aspectos más importantes de la estructura financiera de la Hacienda Municipal, de ahí que resulte obligado considerar una serie de aspectos normativos básicos para su contratación, control y financiamiento.

Existen diferentes clases de deuda pública, la primera refiere a su origen, entendiéndolo como la nacionalidad de la misma. En consecuencia se entiende que:

- a) Deuda interna. Es la contraída en el mercado de capitales del país o tratándose de empréstitos si se colocan en el mercado interno;

b) Deuda externa. Es aquella que se contrata en el mercado de capitales exterior, la cual solo puede ser contratada por el gobierno federal;

c) Deuda a Corto Plazo o Flotante. Es aquella que se contrae para resolver el desfase entre el flujo de los ingresos fiscales por un lado y el cumplimiento de los compromisos de gasto en un tiempo no mayor de un año, esto es, durante un ejercicio fiscal;

d) Deuda a Largo Plazo o Consolidada. Es aquella que se contrae para cubrirse tanto el capital como los intereses, en un plazo mayor de un año.

3.- FACULTADES

A.- NORMATIVAS

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, título Quinto, en el artículo 115 fracción II, establece la facultad de los municipios de la forma siguiente:

" Artículo 115. - . . .

II.- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los Ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, dentro de sus respectivas jurisdicciones "

Del mismo modo lo es en lo local, ya que los Ayuntamientos tienen la facultad de presentar iniciativas de ley ante la Legislatura Local, participar en el proceso legislativo cuando se trate de modificaciones, reformas o adiciones, a la Constitución Local.

En el caso del Estado de México, los Presidentes Municipales tienen la obligación de expedir a principios de cada año el bando municipal, que regirá en el Municipio en ese periodo.

B. DE ADMINISTRACIÓN DE LA HACIENDA PÚBLICA MUNICIPAL.

a) El Presupuesto

El presupuesto público municipal se concibe como un instrumento de gobierno, con múltiples finalidades. Así juega un importante papel dentro de la planeación, al reflejar los costos de las acciones que ejecutará el Ayuntamiento; tiene también finalidades jurídicas, ya que es el instrumento que sirve de base para normar, conforme a Derecho, la actuación del gobierno, y en el caso de los municipios, para rendir su cuenta pública al Poder Legislativo de la entidad, tiene un papel contabilizador puesto que contiene los ingresos y gastos que puede obtener y ejercer al Ayuntamiento y tiene repercusiones administrativas ya que prevé la ejecución de ciertas actividades y la supervisión y el control de las mismas.

Lo podemos conceptualizar como: el instrumento de gobierno que tiene objetivos políticos, económicos, jurídicos y administrativos y que contiene el proyecto financiero del Municipio, indicando tanto el origen y el monto de los recursos que se espera obtener como la manera en que se emplearan tales recursos entre los diferentes conceptos de gasto, con miras a cumplir los objetivos señalados en el Plan de Gobierno Municipal.

En el último párrafo de la fracción IV del artículo 115 Constitucional establece, la facultad de los Ayuntamientos para formular y aprobar el presupuesto público municipal:

"Las Legislaturas de los Estados aprobarán las Leyes de Ingresos de los Ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles".

Este precepto constitucional es el que otorga a los Ayuntamientos la facultad de determinar por sí mismos la manera en que habrán de aplicar los ingresos obtenidos entre las diferentes partidas del presupuesto de egresos, con la sola limitante de que los gastos aprobados en el presupuesto deberán ajustarse a los recursos disponibles, mismos que habrán de señalarse dentro del presupuesto de ingresos municipal.

Para que el Presupuesto Público Municipal constituya una guía de acción del Ayuntamiento, ha de llevar a cabo todo el proceso o ciclo presupuestario que comprende varias etapas:

I.- Formulación, consiste en estimar los ingresos que obtendrá el Ayuntamiento, así como los gastos que habrá de realizar en el año de vigencia del presupuesto.

II.- Integración. cuando ya se conocen los ingresos y egresos que espera obtener y aplicar el Municipio, se integran ambos en un solo documento;

III.- Presentación. El Tesorero presenta ante el Cabildo el presupuesto;

IV.- Discusión. El Cabildo discutirá las ventajas y desventajas del presupuesto proponiendo las modificaciones que, a su juicio, sean necesarias;

V.- Aprobación. Una vez que se discutió se aprueba el presupuesto, con lo que se constituye en el instrumento financiero de la administración municipal;

VI.- Ejercicio. Para ejercer el presupuesto la administración hacendaria cuenta con sus tres áreas principales (ingreso, egreso y patrimonio) a través de las cuales puede captar los recursos y destinarlos a diversas partidas presupuestales, en este ejercicio intervienen las áreas no hacendarias de la administración pública municipal, la propia administración interna y la de prestación de servicios.

VII.- Control. Consiste en la supervisión que efectúa el sistema directivo de que el presupuesto se esta aplicando como fue

formulado y en corregir las desviaciones que pudieran presentarse;

VIII.- Evaluación. Hace posible conocer en que medida el ejercicio del presupuesto permitió lograr los fines planteados y cuales fueron las causas que originan cambios o desviaciones entre lo que se esperaba obtener de ingresos y lo percibido efectivamente y entre lo que se esperaba erogar y lo efectivamente gastado, a fin de proponer los cambios o modificaciones, administrativos o jurídicos, que permitan cumplir en los ejercicios posteriores con las metas propuestas.

Lo anterior se rige por los principios mas generalizados por la teoría presupuestaria:

- **equilibrio**, buscar equilibrar las finanzas públicas;
- **anualidad**, establece que el presupuesto debe ser anual;
- **unidad** establece que debe existir un solo presupuesto y no varios;
- **universalidad**, establece que el presupuesto debe prever todos los ingresos que pueda captar la autoridad y debe, asimismo, contemplar todos los gastos que pretenda aplicar;

- **no-afectación de recursos**, establece que no puede vincularse con cierto gasto la recaudación de cierto ingreso.

b) La Contabilidad

La contabilidad pública es el instrumento mediante el cual se obtiene la información que permite conocer la actividad financiera de un determinado nivel de gobierno, considerando todo lo relacionado con los ingresos públicos provenientes de impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras, derechos, contribuciones especiales, participaciones y créditos, así como las erogaciones para el funcionamiento de la administración pública, las inversiones físicas o financieras y las cantidades destinadas a cubrir los intereses de su deuda.

La contabilidad pública o gubernamental es empleada en actividades no lucrativas y su manejo es muy semejante al de la contabilidad financiera pero si con marcadas diferencias de la primera, como lo es su marco jurídico, no contempla el concepto activo diferido ni el de crédito diferido. (13)

13) SANTILLANA González, Juan Ramón. "Auditoría VI Santillana". Editorial ECAFSA. México 1996. pp. 22-23.

Con los elementos anteriores podemos decir que la contabilidad municipal se define como: la técnica que clasifica y resume sistemáticamente y en términos monetarios las operaciones de carácter financiero que realizan los Ayuntamientos y organismos descentralizados municipales dentro de un marco normativo específico y que sirve para generar y procesar información financiera, programática y presupuestal, que mediante su interpretación posibilita la toma de decisiones.

Teniendo como objetivo específico proporcionar información sobre la actividad financiera del gobierno municipal con el fin de establecer las medidas de dirección, control y evaluación necesarias.

c) La Cuenta Pública Municipal

Es el documento mediante el cual las autoridades municipales satisfacen la obligación constitucional de someter a las Legislaturas Locales los resultados habidos en el ejercicio presupuestario con relación a los ingresos y gastos públicos y el detalle sobre el uso y aprovechamiento de los bienes patrimoniales.

La Cuenta Pública se rinde en forma parcial cada mes y al final del ejercicio fiscal se presentan los resultados obtenidos durante todo el año correspondiente; el documento que contiene en forma completa y detallada el registro contable de todos y cada uno de los movimientos

de ingresos y egresos (codificados y clasificados), habidos durante el periodo de un mes.

La finalidad de la Cuenta Pública o informe mensual es cumplir con la obligación constitucional de someter al Congreso Local a través de su órgano técnico fiscalizador, los resultados de su actividad financiera; para tal efecto, esta debe contener la documentación comprobatoria original, debidamente organizada en forma secuencial y cronológica de los ingresos, egresos y del conjunto de bienes que integran el patrimonio municipal.

La cuenta publica anual por su parte, es el documento que refleja la actividad financiera del Municipio ejercida durante el periodo fiscal que comprende un año, su objetivo es presentar una evaluación de la actividad total del Municipio que permite captar en todos los ámbitos de su actuación en los siguientes aspectos:

- El marco general de desarrollo en que se desenvuelve,
- Las relaciones interregionales que se dan en la modalidad del desarrollo regional que se adopte;
- Conocer las políticas económicas y de bienestar social a las que obedecen las diversas acciones del gobierno municipal y que estuvieron vigentes durante ese ejercicio en las localidades que lo conforman, y

- Los planes, las políticas y acciones que a la vez cristalizan en resultados concretos y mensurables a través del ejercicio del presupuesto público municipal.

La administración de la Hacienda Pública Municipal, termina su proceso en la presentación o rendición de la Cuenta Pública, con lo cual se satisfacen una serie de disposiciones legales que obligan a los gobiernos municipales a presentar ante los Congresos Locales toda la información necesaria sobre el comportamiento de la Hacienda Municipal.

CAPÍTULO II

"MARCO NORMATIVO DE LA GESTIÓN HACENDARIA" EN EL ESTADO DE MÉXICO"

1.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Nuestra Carta Magna⁽¹⁾, en su artículo 115, crea al Municipio como institución y fija las bases sobre las cuales las Constituciones de los Estados han configurar su régimen municipal y el establecimiento de los principios políticos que deben inspirarlo, por su importancia.

Es la fracción IV de este artículo donde se encuentran establecidas las facultades y conceptos generales en materia de Hacienda Pública Municipal que deberán observar los Estados Y Municipios, como se puede apreciar, tiene gran importancia en los aspectos fiscal y financiero, ya que representa la posibilidad de que los gobiernos municipales obtengan en forma constante recursos suficientes. Para tal efecto se encuentran señalados dentro de esta fracción varias fuentes de ingresos que deberán recaudar en forma directa y otras en que deberán ser cubiertas periódicamente por la Federación a los municipios.

Otro aspecto importante de esta fracción es la que representa la posibilidad de que los municipios celebren convenios con el Estado para que la administración de algunas contribuciones que requieren y

que, a su vez, los gobiernos municipales cuenten con recursos financieros técnicos y administrativos para recaudarlos. Esto significa que cuando un Municipio no cuenta con la capacidad administrativa para tal fin, podrá solicitar al Gobierno Estatal el apoyo y la asistencia técnica necesarios, en forma temporal o por tiempo indefinido, para llevar a cabo eficientemente la administración de las contribuciones y tasas adicionales que establezcan los Estados, tales como el impuesto predial, el impuesto sobre traslado de dominio, los impuestos sobre propiedad inmobiliaria y otros más.

De igual forma el inciso segundo, relativo a las participaciones federales, reviste significación, ya que actualmente representa otra fuente de ingresos para los municipios y uno de los aspectos de mayor prioridad en las relaciones fiscales entre la Federación, los Estados y Municipios.

En este orden, el tercer inciso, establece que la prestación de los servicios públicos municipales representa otro fuente de ingresos para la Hacienda Pública Municipal, sobre la cual los ayuntamientos deberán poner en especial atención, debido a su significado fiscal, financiero, social y político.

El penúltimo párrafo de la fracción en cuestión, también tiene su importancia, por establecer limitantes para el otorgamiento de exenciones y subsidios fiscales por parte de los Estados a las dependencias oficiales Federales, Estatales y/o personas físicas o morales privadas; disponiendo que solo los bienes del dominio público

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de la Federación, de los Estados y de los Municipios estarán exentos de las contribuciones señaladas.

Por lo que respecta al último párrafo de la misma fracción, se refiere a tres aspectos básicos de la estructura financiera de la Hacienda Pública Municipal; los ingresos, los egresos y la cuenta pública, también de este mismo párrafo se derivan cuatro aspectos fundamentales para la administración de la Hacienda Pública Municipal:

- Las Legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los ayuntamientos.
- Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos.
- Las Legislaturas de los Estados revisarán las cuentas públicas municipales.

Todos estos aspectos representan la base para la estructura financiera de la Hacienda Pública Municipal y su administración.

2.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO.

En el análisis que se hará en este apartado se pretende, dentro de un contexto general, determinar las principales disposiciones que han sido establecidas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en concordancia con la Constitución Federal, relativas a la Hacienda Pública Municipal, tratando aspectos tales como la integración de la misma, la pública ante el Congreso Local, así como la elaboración, aprobación, ejecución, evaluación y control de los presupuestos de egresos anuales por parte de los Ayuntamientos, de tal forma, se enumerarán los artículos procedentes.

Dentro de las facultades y obligaciones que la Constitución Local, le confiere a la Legislatura del Estado en su artículo 61, son las siguientes⁽²⁾:

- Expedir la Ley de Ingresos de los Municipios, cuya iniciativa será turnada por el Ejecutivo del Estado,
- Recibir, revisar y calificar cada año las cuentas públicas del Estado y municipios. Para tal efecto contará con un órgano técnico que se denominará Contaduría General de Glosa;

2) PRONTUARIO DE LEGISLACIÓN FISCAL 2000. Gobierno del Estado de México. Pp. 26 a 30.

- Revisar, por conducto de la Contaduría General de Glosa, las cuentas y actos relativos a la aplicación de los fondos públicos del Estado y de los municipios:
- Fiscalizar la administración de los ingresos y egresos de los municipios y de sus organismos auxiliares ;
- Fincar las responsabilidades que resulten de la revisión y calificación de las cuentas públicas del Estado y de los municipios y del ejercicio del gasto de los ayuntamientos,
- Autorizar la enajenación, permuta o cualquier acto jurídico que implique la transmisión de dominio de bienes inmuebles propiedades del Estado y de los municipios; en el caso de los organismos auxiliares, cuando así lo determinen las leyes;
- Aprobar los montos y conceptos de endeudamiento anual del Estado y de los Municipios, de conformidad con las bases establecidas en las leyes de la materia y dentro de las limitaciones previstas en la Constitución Federal.

Con la misma naturaleza y extraídas de algunas fracciones del artículo 77⁽³⁾ de la Constitución que nos ocupa, se establece que el gobernador del Estado esta facultado y obligado a:

3) Idem. pagina 34.

- Enviar cada año a la Legislatura, antes del 15 de Diciembre, el proyecto de la Ley de Ingresos de los municipios, que considerara las propuestas que formule los Ayuntamientos y que regirá en el año fiscal inmediato siguiente,
- Ser el conducto para cubrir a los municipios las participaciones federales que les correspondan conforme a las bases, montos y plazos que fije la Legislatura,
- Formar la estadística del Estado y normar la organización y funcionamiento del catastro y en su caso, administrarlo con la participación de los municipios en la forma y términos que establezcan las leyes aplicables.

Y para la administración y vigilancia de los recursos públicos la Constitución prevé en su título sexto:

"Artículo 129.- Los recursos económicos de que dispongan los poderes públicos del Estado y los Ayuntamientos de los municipios así como sus organismos auxiliares y Fideicomisos Públicos se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para cumplir con los objetivos y programas a los que estén destinados." (4)

4) idem página 46.

Las adquisiciones y arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, la prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra se llevarán a cabo y se adjudicaran por medio de licitaciones públicas mediante la convocatoria pública para que se presenten propuestas en sobre cerrado que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Gobierno del Estado y a los municipios las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y además circunstancias pertinentes.

Las licitaciones a que se hacen referencia el párrafo anterior serán idóneas para asegurar dichas condiciones, y las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado y los Municipios.

El manejo de los recursos económicos Estatales y municipales se sujetaran a las bases de este artículo.

Todos los pagos que efectúe el gobierno se harán mediante orden escrita en la que se expresará la partida del presupuesto a cargo de la cual se hacen estos.

La Contaduría General de Glosa del Poder Legislativo, la Secretaría de la Contraloría del Estado y las Contralorías de los Ayuntamientos, vigilarán el cumplimiento de lo dispuesto en este título conforme a sus respectivas competencias.

3.- LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO.

"Esta Ley es de interés público y tiene por objeto regular las bases para la integración y organización del territorio, la población, el gobierno y la administración pública municipales. . . "(5)

Del contenido de esta ley se analizaran los preceptos relativos a la organización del Municipio en materia administrativa en cuanto a la integración de la Hacienda Pública Municipal y el reconocimiento de las autoridades fiscales municipales, sus atribuciones y obligaciones, principalmente de la tesorería, señalando en otros aspectos, la facultad de los ayuntamientos para la formulación de los proyectos de la Ley de Ingresos, mismo que deberá sostenerse a la aprobación de la Legislatura Local y en general todos aquellos ordenamientos concernientes a la materia.

Como se mencionó anteriormente el Municipio será administrado por el Ayuntamiento el Presidente Municipal o quienes legalmente lo sustituyan, no habiendo ninguna autoridad inmediata entre estos y el Gobernador del Estado, durando en su administración un periodo de tres años.

De entre las atribuciones conferidas en esta ley a los ayuntamientos en materia de Hacienda Pública, se encuentran asentadas en las

correspondientes fracciones del artículo 31⁽⁶⁾ de la ley que nos ocupa las siguientes:

II.- Celebrar convenios, cuando así fuese necesario, con las autoridades estatales competentes; en relación con la prestación de los servicios públicos a que se refiere el artículo 115, fracción III de la Constitución General, así como en el referente a la administración de contribuciones fiscales.

III.- Proponer ante la Legislatura Local iniciativas de leyes o decretos en materia municipal, en su caso, por conducto del Ejecutivo del Estado;

X.- Conocer los informes contables y financieros anuales dentro de los tres meses siguientes a la terminación del ejercicio presupuestal que prestara el Tesorero con el visto bueno del Síndico:

XV.- Aprobar en sesión de cabildo los movimientos registrados en el libro especial de bienes muebles e inmuebles,

XVI.- Acordar el destino o uso de los bienes muebles municipales;

XVII.- Nombrar y remover al Secretario, Tesorero, titulares de las unidades administrativas y de los organismos auxiliares a propuestas del Presidente Municipal, para la designación de estos servidores públicos se preferirá en igualdad de circunstancias a los ciudadanos del Estado vecinos del Municipio;

XVIII.- Administrar su Hacienda en términos de ley, y controlar a través del Presidente y Síndico aplicación del presupuesto de egresos del Municipio.

XIX.- Aprobar su presupuesto de egresos;

XX.- Autorizar la contratación de empréstitos, en términos de la Ley de Deuda Pública Municipal del Estado de México;

XXIV.- Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales y ecológicas; convenir con otras autoridades el control y la vigilancia sobre la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para las construcciones privadas; planificar y regular de manera conjunta y coordinada el desarrollo de las localidades conurbadas.

XXV.- Construir o participar en empresas paramunicipales y fideicomisos;

XXVI.- Enajenar y dar en arrendamiento, usufructo o comodato los bienes del Municipio previa autorización en su caso, de la Legislatura del Estado,

XXXII.- Elaborar y poner en ejecución programas de financiamiento de los servicios públicos municipales, para ampliar su cobertura y mejorar su prestación.

Como integrante del Ayuntamiento y representante jurídico del Municipio en los casos previstos por la ley, el Presidente Municipal tiene, también atribuciones, de acuerdo a las fracciones correspondientes del artículo 48⁽⁷⁾ de la ley que nos ocupa.

Para el cumplimiento de sus funciones, el Presidente Municipal se auxiliará de los demás integrantes del Ayuntamiento, así como de los órganos administrativos, comisiones que para este fin la ley establezca.

De la misma manera, la ley prevé que los Presidentes Municipales no pueden distraer los fondos y bienes municipales para ningún otro fin a los que estén destinados, tampoco podrán imponer contribución o sanción alguna que no esté contemplada en la Ley de Ingresos u otra

disposición legal, cobrar personalmente o mediante alguna persona multa o arbitrio alguno, ni autorizar que conserve o tenga fondos municipales alguna oficina distinta a la Tesorería Municipal.

La procuración y defensa de los derechos e intereses del Municipio en especial los de carácter patrimonial y la función de contraloría interna, recaen en el Síndico Municipal a quienes la ley otorga la facultad, en el artículo 53⁽⁸⁾.

Como parte del Cuerpo Edilicio del Municipio se encuentran también los Regidores, a quienes se les confieren determinadas comisiones en las que deben participar responsablemente y proponer para la debida atención de los diferentes sectores de la administración municipal alternativas de solución.

Al señalarse las facultades del Ayuntamiento se establece que para el ejercicio de sus atribuciones y responsabilidades ejecutivas, se auxiliara con las dependencias y entidades de la administración pública municipal que en cada caso acordará el Cabildo a propuesta del Presidente Municipal, las cuales estarán subordinadas a este servidor público.

8) ídem. Página 102.

La presente ley contempla que para el despacho, estudio y planeación de los diversos asuntos de la administración municipal, el Ayuntamiento contará por lo menos con una Secretaría y una Tesorería Municipal, mismas que conducirán sus acciones con base en los programas anuales que establezca el propio Ayuntamiento para el logro de sus objetivos planteados en el Plan de Desarrollo Municipal.

En relación con la materia de la Hacienda Pública, el Secretario del Ayuntamiento debe validar con su firma, los documentos oficiales emanados del Ayuntamiento o de cualquiera de sus miembros; elaborar con la intervención del Síndico el inventario general de bienes muebles e inmuebles propiedad del Municipio, de los destinados a un servicio público, los de uso común y los propios.

Por su parte la Tesorería Municipal es el órgano encargado de la recaudación de los ingresos municipales y responsable de realizar las erogaciones que haga el Ayuntamiento, las atribuciones que la norma en estudio asigna en su artículo 95⁹⁾ al Tesorero Municipal, de acuerdo a las fracciones correspondientes:

I.- Administrar la hacienda pública, de conformidad con las disposiciones legales aplicables;

9) idem. Pagina 113.

II.- Determinar, liquidar, recaudar, fiscalizar y administrar las contribuciones en términos de los ordenamientos jurídicos aplicables y, en su caso, aplicar el procedimiento administrativo de ejecución en términos de las disposiciones aplicables;

III.- Imponer las sanciones administrativas que procedan por infracciones a las disposiciones fiscales;

IV.- Llevar los registros contables, financieros y administrativos de los ingresos, egresos, e inventarios;

V.- Proporcionar oportunamente al Ayuntamiento todos los datos o informes que sean necesarios para la formulación del presupuesto de egresos municipales, vigilando que se ajuste a las disposiciones de esta ley y otros ordenamientos aplicables;

VI.- Presentar anualmente al Ayuntamiento un informe de la situación contable financiera de la Tesorería Municipal;

VII.- Diseñar y aprobar las formas oficiales de manifestaciones, avisos y declaraciones y demás documentos requeridos;

VIII.- Participar en la formulación de convenios fiscales y ejercer las atribuciones que le corresponda en el ámbito de su competencia;

IX.- Proponer al Ayuntamiento la cancelación de cuentas incobrables;

X.- Custodiar y ejercer las garantías que se otorguen a favor de la Hacienda Municipal;

XI.- Proponer la política de ingresos de la Tesorería Municipal;

XII.-Intervenir en la elaboración del programa financiero municipal;

XIII.- Elaborar y mantener actualizado el Padrón de contribuyentes;

XIV.- Ministrár a su inmediato antecesor todos los datos oficiales que le solicitare, para contestar los pliegos de observaciones y alcances que formule y deduzca la Contaduría General de Glosa;

XV.- Solicitar a las instancias competentes, la práctica de revisiones circunstanciadas, de conformidad con las normas que rigen en materia de control y evaluación gubernamental en el ámbito municipal;

XVI.- Glosar oportunamente las cuentas del Ayuntamiento;

XVII.- Contestar oportunamente los pliegos de observaciones y responsabilidad que haga la Contaduría General de Glosa de la Legislatura, informando al Ayuntamiento;

XVIII.- Expedir copias certificadas de los documentos a su cuidado solo por acuerdo expreso del Ayuntamiento;

XIX.- Las que señalen las demás disposiciones legales y el Ayuntamiento.

La Ley Orgánica Municipal del Estado de México postula lo referente a la "Hacienda Pública Municipal" (10) en su capítulo Tercero del Título Cuarto, denominado de esa manera y enumera su conformación de acuerdo a los siguientes artículos, que por su medular importancia en el desarrollo de este trabajo se citarán textualmente en su totalidad:

" Artículo 97.- La Hacienda Pública Municipal se integra por:

- I.- Los bienes muebles e inmuebles propiedad del Municipio;
- II.- Los capitales y créditos a favor del Municipio, así como los intereses y productos que generen los mismos;
- III.- las rentas y productos de todos los bienes municipales;
- IV.- Las participaciones que perciban de acuerdo con las leyes Federales y del Estado;
- V.- Las contribuciones y demás ingresos determinados en la Ley de Ingresos de los municipios, los que decreta la Legislatura y otros que por cualquier título legal reciba;

10) Ídem página 115

4.- LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE MÉXICO⁽¹¹⁾

Para efectos del presente trabajo, por su similitud y relación con la Hacienda Pública Municipal, el contenido de la Ley se enunciará exclusivamente en su conformación por títulos y capítulos, sin pasar por alto que en algunos de sus artículos, sobre todo en el rubro de impuestos, asienta la participación que el Estado hará a los Municipios de la recaudación realizada, en los términos que se dispongan en la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de México.

TITULO PRIMERO	DE LOS IMPUESTOS
CAPITULO PRIMERO	Del impuesto sobre erogaciones por remuneraciones al trabajo personal.
CAPITULO SEGUNDO	Del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos automotores.
CAPITULO TERCERO	Del impuesto para el fomento de la educación pública en el Estado (Derogado).
CAPITULO CUARTO	Del impuesto sobre la adquisición de vehículos automotores usados.
CAPITULO QUINTO	Del impuesto sobre lotería, rifas, sorteos, concursos y juegos permitidos con cruce de apuestas.

11) PRONTUARIO DE LEGISLACIÓN FISCAL 1997. Gobierno del Estado de México. Secretaría de finanzas y Planeación. pp. 26 a 181.

TITULO SEGUNDO	DE LOS DERECHOS
CAPITULO PRIMERO	De los derechos por servicios prestados por las autoridades del registro público de la propiedad.
CAPITULO SEGUNDO	De los derechos por servicios prestados por las autoridades fiscales.
CAPITULO TERCERO	De los derechos por servicios prestados por las autoridades del trabajo y de la previsión social.
CAPITULO CUARTO	De los derechos por servicios prestados por las autoridades de educación pública.
CAPITULO QUINTO	De los derechos y precios públicos por servicios prestados por las autoridades de desarrollo urbano y obras públicas.
CAPITULO SEXTO	De los derechos por servicios prestados por las autoridades gubernación.
CAPITULO SÉPTIMO	De los derechos por servicios prestados por las autoridades de salud.
CAPITULO OCTAVO	De los servicios prestados por las

CAPITULO NOVENO	autoridades de seguridad pública. De los derechos por servicios por servicios prestados por las autoridades de la secretaria de administración.
CAPITULO DÉCIMO	De los derechos por servicios prestados por las autoridades de la Procuraduría General de Justicia.
CAPITULO DÉCIMO PRIMERO	De los derechos por servicios prestados por el poder judicial y tribunal de lo contencioso administrativo.
CAPITULO DÉCIMO SEGUNDO	De los derechos por servicios prestados por las autoridades de la secretaria de finanzas y planeación. (Derogado)
CAPITULO DÉCIMO TERCERO	De los derechos por servicios prestados por las autoridades de la Dirección General del Registro Civil.
CAPITULO DÉCIMO CUARTO	De los derechos por servicios prestados por las autoridades de la Secretaría de la Contraloría.

<p>CAPITULO DÉCIMO QUINTO</p>	<p>De los derechos por servicios prestados por la secretaría de comunicaciones y transportes.</p>
<p>CAPITULO DÉCIMO SEXTO</p>	<p>De los derechos por los servicios prestados por las autoridades de la secretaría de ecología.</p>
<p>CAPITULO DÉCIMO SÉPTIMO</p>	<p>De los derechos por servicios prestados por las autoridades de la Dirección general de protección civil.</p>

<p>TITULO TERCERO</p>	<p>DE LOS PRODUCTOS</p>
<p>TITULO CUARTO</p>	<p>DE LOS APROVECHAMIENTOS</p>
<p>TITULO QUINTO</p>	<p>INGRESOS ESTATALES DERIVADOS DEL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACIÓN FISCAL.</p>
<p>TITULO SEXTO</p>	<p>DE LOS INGRESOS</p>
<p>TITULO SEPTIMO</p>	<p>EXTRAORDINARIOS. DE LAS APORTACIONES DE MEJORAS.</p>

5.- LEY DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO. (12)

Esta Ley expedida por el Congreso Local, resulta de gran importancia para los municipios, ya que contiene un conjunto de disposiciones que se refieren a dos aspectos básicos de la Hacienda Municipal: la identificación de las fuentes y conceptos de ingresos propios de los municipios y el establecimiento de las facultades y obligaciones de las autoridades fiscales y de los órganos administrativos responsables de la Hacienda Municipal, esto es, mediante el establecimiento de gravámenes a las situaciones jurídicas o de hecho previstas en ella. De esta forma, en esta ley se señalan los supuestos jurídicos que representan la materia propia para ser objeto de imposición de cargas fiscales, que se traducen en los ingresos propios de la Hacienda Municipal, por lo que significa la base jurídica más importante y cercana para el aprovechamiento y administración de la misma.

La Ley de Hacienda Municipal contiene las disposiciones sustantivas o de la materia propia de la facultad impositiva, señalando las fuentes que pueden ser gravadas y estableciendo los elementos del gravamen, tales como el objeto, sujeto y base, tasa o tarifa y forma de pago.

Al igual que en el numeral anterior se presenta el contenido de esta Ley en títulos, capítulos y secciones:

12) ídem. Página 185.

TITULO PRIMERO	DE LOS IMPUESTOS
CAPITULO PRIMERO	Del impuesto predial
Sección Primera	Del objeto del impuesto
Sección Segunda	De los sujetos del impuesto
Sección Tercera	De la base del impuesto
Sección Cuarta	De las cuotas unitarias y de la determinación del impuesto
Sección Quinta	Definiciones y exenciones
Sección Sexta	De las modificaciones a las bases
Sección Séptima	Del pago del impuesto
Sección Octava	De las manifestaciones y avisos
Sección Novena	Disposiciones generales
CAPITULO SEGUNDO	Del Impuesto sobre la Traslación de Dominio y otras Operaciones con Bienes Inmuebles.
Sección Primera	Objeto, sujeto, base cuota.
Sección Segunda	Declaraciones, pago del impuesto y exenciones.
CAPÍTULO TERCERO	Del Impuesto sobre fraccionamientos
CAPITULO CUARTO	Del impuesto sobre anuncios en la vía pública.
CAPITULO QUINTO	Sobre vehículos de propulsión sin motor (Derogado)
CAPITULO SEXTO	Sobre diversiones, juegos y espectáculos públicos.
CAPITULO SÉPTIMO	Sobre uso de agua de pozos artesianos (Derogado)
CAPITULO OCTAVO	Sobre la autorización de horario extraordinario a establecimientos que realizan actividades comerciales.
CAPITULO NOVENO	Del impuesto substitutivo de estacionamiento de vehículos. (Derogado)
CAPITULO DÉCIMO	Impuesto sobre radicación.
CAPITULO DÉCIMO PRIMERO	Impuesto sobre la prestación de servicio de hospedaje.
TÍTULO SEGUNDO	DE LOS DERECHOS
CAPITULO PRIMERO	Agua potable y drenaje.

CAPITULO SEGUNDO	Registro civil
CAPITULO TERCERO	Obras públicas
CAPITULO CUARTO	Certificaciones
CAPITULO QUINTO	Rastros
CAPITULO SEXTO	Corral de concejo
CAPITULO SÉPTIMO	Uso de vías y áreas públicas para el ejercicio de actividades comerciales
CAPITULO OCTAVO	Panteones
CAPITULO NOVENO	Estacionamientos en la vía pública
CAPITULO DECIMO	Identificación de señales de sangre, tatuajes, elementos electromagnéticos y hierros para marcar ganado y magueyes.
CAPITULO DECIMO PRIMERO	Licencias.
CAPITULO DECIMO SEGUNDO	Por servicios prestados a panteones particulares.
CAPITULO DECIMO TERCERO	Por los servicios prestados a rastros particulares
CAPITULO DECIMO CUARTO	Por servicios prestados a estacionamientos de servicio público.
CAPITULO DECIMO QUINTO	De los derechos por servicios prestados por las autoridades de seguridad pública
CAPITULO DECIMO SEXTO	Servicios prestados por autoridades fiscales.
CAPITULO DECIMO SÉPTIMO	De los derechos por servicios de alumbrado público.
TITULO TERCERO	DE LOS PRODUCTOS
CAPITULO UNICO	DE LOS APROVECHAMIENTOS
TITULO CUARTO	Recargos
CAPITULO PRIMERO	Reintegros
CAPITULO SEGUNDO	Indemnizaciones por daños a bienes municipales
CAPITULO TERCERO	DE LOS INGRESOS MUNICIPALES
CAPITULO CUARTO	DERIVADOS DE LOS SISTEMAS NACIONAL DE COORDINACIÓN FISCAL Y ESTATAL DE COORDINACIÓN FISCAL.
TITULO QUINTO	

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

6.- LEY DE INGRESOS DEL ESTADO DE MÉXICO.

(Para el ejercicio fiscal del año 2000).

Únicamente como referencia comparativa con el nivel municipal, se citará la conformación del artículo 1º⁽¹³⁾ de esta Ley:

"Artículo 1º.- La Hacienda Pública del Estado de México percibirá durante el ejercicio fiscal del año 2000, los ingresos provenientes de los conceptos y en las cantidades estimadas que a continuación se enumeran:

1.- Impuestos.

- 1.1. Sobre erogaciones por remuneraciones el trabajo personal.
- 1.2. Sobre tenencia o uso de vehículos automotores.
- 1.3. Sobre la adquisición de vehículos automotores usados.
- 1.4. Sobre loterías, rifas, sorteos, concursos y juegos permitidos con cruce de apuestas.
- 1.5. Otros impuestos no comprendidos en las fracciones procedentes causados en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o de pago.

13) Ob. Cit. pagina 137.

2.- Derechos.

- 2.1 Por los servicios prestados por las autoridades.
- 2.2 De la Secretaría General de Gobierno
- 2.3 De la Dirección General de Gobernación.
- 2.4 De la Dirección General de Seguridad Pública y Transito.
- 2.5 De la Dirección General de Protección Civil.
- 2.6 De la Dirección general del Registro Público de la Propiedad.
- 2.7 De la Dirección General del Registro Civil.
- 2.8 De la Secretaría de Finanzas y Planeación.
- 2.9 De la Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social.
- 2.10 De la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas.
- 2.11 De la Secretaría de Administración.
- 2.12 De la Secretaría de la Contraloría.
- 2.13 De la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- 2.14 De la Secretaría de Ecología.
- 2.15 De la Procuraduría General de Justicia.
- 2.16 Del Instituto de Salud.
- 2.17 Del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

3.- Aportaciones de Mejoras:

- 3.1 Las derivas de la aplicación del Título sexto del Código Financiero del Estado de México y Municipios.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

4.- Productos.

- 4.1 Venta de bienes muebles e inmuebles.
- 4.2 Arrendamiento y explotación de bienes muebles e inmuebles.
- 4.3 Utilidades y rendimientos de otras inversiones en créditos y valores.
- 4.4 Teléfonos, radiotelefonía y otros servicios de comunicación prestados por el Estado.
- 4.5 Periódico oficial.
- 4.6 Impresos y papel especial.
- 4.7 Otros productos.

5.- Aprovechamientos.

- 5.1 Reintegros.
- 5.2 Resarcimientos.
- 5.3 Donativos, herencias, cesiones y legados.
- 5.4 Indemnizaciones.
- 5.5 Recargos.
- 5.6 Multas.
- 5.7 Montos que la Federación cubra al Estado por las actividades de colaboración administrativa que este último realice, en los términos de los convenios que al efecto se celebren.
- 5.8 Montos que los municipios cubran al Estado por las actividades de colaboración administrativa que este último

realice en los términos de los convenios que al efecto se celebren.

5.9 Rendimientos o ingresos derivados de organismos descentralizados, fideicomisos y empresas y de participación estatal, cuando por su naturaleza corresponden a actividades propias de Derecho público.

5.10 Otros aprovechamientos.

6.- Ingresos Estatales Derivados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

6.1 Los derivados de las participaciones en los ingresos federales.

6.2 Los derivados del fondo de aportaciones para la educación básicas y normal.

6.3 Los derivados del fondo de aportaciones para los servicios de salud

6.4 Los derivados del fondo de aportaciones para la infraestructura social.

6.5 Fondo de aportaciones para el fortalecimiento de los municipios.

6.6 Fondo de aportaciones múltiples.

6.7 Fondo de aportaciones para seguridad pública.

6.8 Fondo de aportaciones para educación tecnológica y para adultos.

6.9 Otros ingresos derivados de apoyos federales.

7.- Ingresos Netos Derivados de Financiamientos:

- 7.1 Los derivados de las operaciones de crédito en los términos que establece el Título Octavo del Código Financiero del Estado de México y Municipios.
- 7.2 Proyectos hidráulicos de saneamiento y abastecimiento de la Zona Metropolitana del Valle de México, de conformidad con lo establecido en el convenio de cooperación y apoyo para el financiamiento de obras y proyectos hidráulicos de saneamiento y abastecimiento, así como el mejoramiento de los sistemas de agua en los municipios conurbados de la Zona Metropolitana del Valle de México, suscrito por el Gobierno Federal y el Gobierno del Estado de México."

7.- LEY DE INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS

(Para el ejercicio fiscal del año 2000)

El proyecto de esta Ley, es elaborado anualmente por el Ayuntamiento y es enviado para su revisión y aprobación al Congreso Local, de acuerdo con los plazos y términos señalados en la Constitución Estatal.

Se puede definir como el conjunto de disposiciones jurídicas que determinan y regulan las fuentes, conceptos y montos de ingresos que tiene derecho a recaudar el gobierno municipal durante un año determinado.

La Ley de Ingresos Municipal contiene las disposiciones que otorgan la facultad de realizar el cobro de los gravámenes que determine la Legislatura del Estado para un ejercicio fiscal.

Por su importancia para el desarrollo del presente estudio, se citarán textualmente el primer artículo⁽¹⁴⁾, de los diecisiete que la conforman, además de los transitorios para el ejercicio del año 2000:

"Artículo 1º.- La Hacienda Pública del Estado de México, percibirá durante el ejercicio fiscal del año 2000, los ingresos provenientes de los conceptos que a continuación se enumeran:

14) ídem. Página 147.

1.- Impuestos

- 1.1. Predial
- 1.2. Sobre traslación de dominio y otras operaciones con bienes inmuebles.
- 1.3. Sobre fraccionamientos.
- 1.4. Sobre anuncios publicitarios.
- 1.5. Sobre diversiones, juegos y espectáculos públicos.
- 1.6. Sobre la prestación de servicios de hospedaje.

2.- Derechos

- 2.1 De agua potable y drenaje.
- 2.2 Del Registro civil.
- 2.3 De desarrollo Urbano y obras públicas.
- 2.4 Por servicios prestados por autoridades fiscales.
- 2.5 Por servicios de rastros.
- 2.6 Por corral de concejo e identificación de señales de sangre, tatuajes, elementos electromagnéticos y hierros para marcar ganado y magueyes.
- 2.7 Por uso de vías y áreas públicas para el ejercicio de actividades comerciales y de servicios.
- 2.8 Por servicios de panteones.
- 2.9 De estacionamiento en la vía pública y de servicio público.
- 2.10 Por la expedición de licencias para venta de bebidas alcohólicas al público.

- 2.11 Por servicios prestados por autoridades de seguridad pública.
- 2.12 Por servicios de alumbrado público.
- 2.13 Por servicios de limpieza de lotes baldíos, recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos industriales y comerciales.
- 2.14 Por los servicios prestados por las autoridades de catastro.

3.- Aportaciones de Mejoras.

- 3.1 Las derivadas de la aplicación del Título Sexto del Código Financiero del Estado de México y Municipios.

4.- Productos.

- 4.1. Por la venta o arrendamiento de bienes municipales.
- 4.2. Derivados de bosques municipales.
- 4.3. Utilidades, dividendos y rendimientos de inversiones en créditos, valores y bonos por acciones y participaciones en sociedades o empresas.
- 4.4. Rendimientos o ingresos derivados de las actividades de organismos descentralizados y empresas de participación municipal, cuando por su naturaleza corresponden a actividades que no son propias de Derecho público.
- 4.5. Impresos en papel especial.
- 4.6. En general, todos aquellos ingresos que perciba la hacienda pública municipal derivados de actividades que

no son propias de Derecho público, o por la explotación de sus bienes patrimoniales.

5.- Aprovechamientos

- 5.1 Multas.
- 5.2 Recargos.
- 5.3 Reintegros.
- 5.4 Resarcimientos.
- 5.5 Indemnización por daños a bienes municipales.
- 5.6 Subsidios, subvenciones, donativos, herencias, legados y cesiones.
- 5.7 Rendimientos o ingresos derivados de organismos descentralizados, fideicomisos y empresas de participación municipal, cuando por su naturaleza correspondan a actividades propias de Derecho público.
- 5.8 Otros que no están establecidos por las leyes respectivas.

6. Ingresos Municipales Derivados de los Sistemas Nacional de Coordinación Fiscal y Estatal de Coordinación Hacendaria.

- 6.1 Las participaciones derivadas de la aplicación de la Ley de Coordinación Fiscal y demás ordenamientos jurídicos federales aplicables, así como de los convenios, acuerdos o declaratorias que al efecto se celebren o realicen.

- 6.2 Los provenientes de los fondos de aportaciones federales siguientes:
- 6.3 Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.
- 6.4 Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios.
- 6.5 Los derivados de la aplicación del Título Séptimo del Código Financiero del estado de México y Municipios, del Sistema Estatal de Coordinación Hacendaria, así como de los convenios, acuerdos o declaratorias que al efecto se celebren o realicen.

7. Ingresos Derivados de Financiamientos:

- 7.1 Los derivados de las operaciones de crédito en los términos que establece el Título Octavo del Código Financiero del Estado de México y Municipios y otras leyes aplicables.

8.- LEY DE COORDINACIÓN FISCAL DEL ESTADO DE MÉXICO.

Como anteriormente ha sido comentado, la estructura política de nuestro sistema de Gobierno Federal origina la existencia de tres niveles de gobierno, con los que debe contribuir todo mexicano para los gastos públicos de cada uno de ellos. Se da con ello la existencia de una superposición de gravámenes a las fuentes que son materia de imposición concurrente.

Ante la delimitación específica de las fuentes de ingresos que fueron consideradas como materia exclusiva de la Federación en la Constitución Federal, las autoridades hacendarias tanto Federales como Estatales, se han visto precisadas a establecer formas en los sistemas impositivos, que además de evitar la superposición de gravámenes, permitan el aprovechamiento coordinado de las principales fuentes de ingresos; así como la colaboración entre ellas para reducir al mínimo los gastos de administración tributaria y el control de los ingresos.

De esta forma, con el consenso tanto del Gobierno Federal como de los gobiernos de los Estados se ha establecido un Sistema Nacional de Coordinación en Materia Fiscal que ha proporcionado por un lado, el instrumento para lograr el aprovechamiento coordinado de las principales fuentes de ingreso y la reducción de los gastos de administración tributaria y control de ingresos y por otro lado, la más eficaz y adecuada distribución de los ingresos, aumentándose en

forma significativa a los que corresponden al nivel del gobierno municipal que es el que en particular nos ocupa.

En el capítulo primero de esta ley se establece el sistema Coordinación Fiscal del Estado de México, que tiene por objeto coordinar el sistema de Coordinación Fiscal del Estado de México con sus Municipios, establecer las bases de cálculo para la distribución de las participaciones que correspondan a las Haciendas Públicas Municipales, derivadas de gravámenes Federales y Estatales, distribuir entre los municipios las participaciones que les correspondan, fijar las reglas de colaboración administrativa, entre las autoridades fiscales del Estado y de los Municipios y constituir los organismos en materia de coordinación fiscal.⁽¹⁵⁾

9.- CÓDIGO FINANCIERO DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS. ⁽¹⁶⁾

En estos ordenamientos se codifican o agrupan todas las normas de carácter hacendario que tiene por objeto tanto el establecimiento de las definiciones y conceptos del Derecho Fiscal, como la regulación de las relaciones entre autoridad y particulares. También se contemplan aquí los medios de defensa a que pueden acudir dichos particulares, en la vía administrativa, cuando consideren que los actos de las autoridades son violatorios de sus intereses jurídicos en la materia.

La conformación estructural de ambos Códigos es muy similar y permite acudir a su consulta en razón de la materia que se maneje. Así se tiene que en su Título Primero, se establecen las disposiciones generales, en el segundo se habla de la obligación tributaria, en el tercero de las infracciones, sanciones y delitos fiscales, en el cuarto se establece el procedimiento tributario y finalmente en el Título Quinto se trata el recurso administrativo de reconsideración.

16) PRONTUARIO DE LEGISLACION FISCAL 2000. Gobierno del Estado de México. Secretaría de Finanzas y Planeación. Procuraduría Fiscal. Código Financiero del Estado de México. P. 185.

10.- CONVENIO DE ADMINISTRACIÓN DE CONTRIBUCIONES ENTRE EL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y LOS MUNICIPIOS. (17)

Derivado de las reformas al artículo 115 Constitucional, cuyo propósito fundamental es el de reestructurar la economía municipal, bajo una auténtica forma de descentralización de la vida nacional a través de una correcta redistribución de competencias en materia fiscal, el Estado y el Municipio acuerdan celebrar este convenio con el fin de colaborar en la administración del impuesto predial establecido en la Legislatura Local a favor de los municipios, así como de las multas derivadas de la aplicación de dicho impuesto y de los recargos causados por la falta de pago oportuno, ejerciendo las funciones operativas inherentes a la recaudación, comprobación, determinación y cobranza, en los términos de la legislación fiscal municipal aplicable y que son:

- 1.- Registro de contribuyentes.
- 2.- Recaudación, notificación y cobranza.
- 3.- Informática.
- 4.- Asistencia al contribuyente.

- 5.- Consultas y autorizaciones.
- 6.- Comprobación del incumplimiento de las disposiciones fiscales municipales (fiscalización).
- 7.- Determinación de impuestos y de sus accesorios (liquidación).
- 8.- Imposición y condonación de multas.
- 9.- Recursos administrativos.
- 10.- Intervención en juicio

11.- LEY DE DEUDA PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO⁽¹⁸⁾ Y LEY DE DEUDA PÚBLICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO.⁽¹⁹⁾

Como anteriormente se estableció, la deuda pública integrada por las obligaciones y empréstitos contraídos por el gobierno municipal representa un valioso instrumento para la obtención de recursos que permiten a la administración el cumplimiento de sus fines.

La existencia de cuerpos legales que rijan la materia se encuentra prevista en el artículo 117 de la Constitución Federal.

Es objeto de estas leyes, el establecimiento de las bases para la concertación y contratación de empréstitos y créditos; su registro y control, así como la regulación del manejo de las operaciones financieras que en su conjunto constituyen la deuda pública del Estado y de los municipios del mismo, respectivamente.

Su constitución, su definición, sus formas, así como las operaciones de deuda pública son establecidas en estas normas jurídicas, las facultades, obligaciones y órganos en esta materia, la contratación de empréstitos y créditos, las garantías, los avales, su registro y las obligaciones derivadas de las operaciones de endeudamiento, también se encuentran contenidas en estos preceptos.

18) Ídem página 263.

19) Ídem página 273.

12.- LEY ORGÁNICA PARA LA CONTADURÍA GENERAL DE GLOSA.

De este orden público y con el objeto de regular la organización y atribuciones de la Contaduría General de Glosa⁽²⁰⁾, esta Ley faculta al Órgano Técnico de la Legislatura del Estado de México a ejercer el control y fiscalización del ingreso y gasto público, con atribuciones y funciones para revisar la Cuenta de la Hacienda Pública del Gobierno del Estado y e sus Organismos Auxiliares, así como de las cuentas de la Haciendas Públicas y Organismos Municipales e informar de sus resultados, en los términos que se disponga en esta misma ley y demás ordenamientos legales aplicables.

Esta Ley se conforma por seis capítulos, incluyendo en su contenido disposiciones generales, atribuciones de la Comisión Inspectorá de la Contaduría General de Glosa, atribuciones y responsabilidades de la propia Contaduría General de Glosa, lo concerniente a la Cuenta de la Hacienda Pública del Gobierno del Estado y sus Organismos auxiliares, así como de la Cuenta de la Hacienda Pública Municipal y sus organismos, por último trata lo relativo a las responsabilidades administrativas en las que pueden incurrir los servidores públicos del Estado y Municipios, quienes en el ejercicio de sus funciones, incumplan con sus obligaciones específicas.

Existen además de las ya mencionadas, otros ordenamientos, que sin ser de naturaleza netamente fiscal, tienen incidencia en la Hacienda Pública Municipal, tal es el caso de la Ley de Catastro, la cual de forma indirecta tiene relación con los ingresos que perciben los municipios, pues de conformidad con los lineamientos que en este establecen, se prevé la declaratoria del valor fiscal de los inmuebles, mismo que representa la base para el pago del impuesto predial en la mayoría de los casos, con las excepciones que se contemplan en la Ley de Hacienda Municipal.

CAPÍTULO III
" LOS IMPUESTOS MUNICIPALES "

1.- LOS IMPUESTOS MUNICIPALES

A.- CONCEPTO

Para este fin se considerara que los tributos son aquellos ingresos del Municipio que se establecen en la ley con carácter obligatorio especificando situaciones o hechos que los ciudadanos realizan o pueden realizar y en su momento están obligados al pago de los mismos.

Los tributos son prestaciones cuando no existe la obligación del Estado o Municipio para retribuir al ciudadano un beneficio específico, en cuyo caso hablamos de impuestos. Sin embargo, los tributos también pueden representar contraprestaciones parciales o totales, esto es, que el ciudadano realiza un pago y recibe un servicio a cambio, como es el caso de los derechos. Asimismo, existen formas de tributación que combinan las dos anteriores, en las que el ciudadano realiza un pago para una obra de interés colectivo, pero que en buena medida se beneficia particularmente con la misma, aquí aparecen las contribuciones especiales.

En cuanto a la definición y conceptualización de impuesto en términos de materia fiscal, es necesario tomar en cuenta la vinculación, coordinación y unificación de criterios que deben existir dentro de las leyes tributarias de la Federación y de las Entidades Federativas, así como de las que emitan las Legislaturas Locales para ser aplicadas a los Ayuntamientos.

En este sentido, cabe mencionar que el Código Fiscal de la Federación establece que los impuestos son las contribuciones establecidas en la ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las aportaciones de seguridad social, de las contribuciones de mejoras y de los derechos.

Sin embargo, este carácter residual de la definición que hace el Código Fiscal de la Federación, impide que pueda ser utilizada dentro de un proceso de unificación de conceptos entre la legislación tributaria de los tres niveles de gobierno. Esto se debe a que en el caso de los Estados y los Municipios, las aportaciones de seguridad social no existen y además se ha dado tradicionalmente una especial importancia al hecho de precisar claramente el concepto de impuestos, en las legislaciones aplicables a estos niveles de gobierno.

Concretamente, para el caso que nos ocupa, los impuestos como ingresos ordinarios regulados por las leyes y autoridades fiscales correspondientes, se definen en el artículo 7 del Código Fiscal Municipal del Estado de México.⁽¹⁾

1) PRONTUARIO DE LEGISLACION FISCAL 1997. Gobierno del Estado de México. Secretaría de Finanzas y Planeación. Código Fiscal Municipal, página 448.

"Las prestaciones en dinero o en especie que el poder público fija unilateralmente y con carácter obligatorio a todos aquellos sujetos cuya situación coincida con la que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal."

Tratando de comprender dentro de la definición de impuesto todas aquellos caracteres que la conforman, se considerara que el impuesto es una prestación en dinero o en especie de naturaleza tributaria, establecida mediante ley, cuyo presupuesto es un hecho o una situación jurídica que no implica una actividad del Estado referida al obligado (personas físicas y morales) y destinada a cubrir los gastos públicos y apoyar las políticas económicas que se adopten.

B.- CARACTERISTICAS GENERALES

- Es una prestación tributaria establecida en la ley,
- Dicha prestación es en dinero o en especie y tiene un carácter definitivo, esto es, que no se puede reclamar una devolución o restitución en ningún tiempo ulterior.
- El presupuesto de hecho es independiente de toda actividad estatal relativa al sujeto pasivo, esto es, que el hecho que determina la acusación de un impuesto no tiene ninguna relación con una actuación específica estatal, como es el caso de los derechos que implican que el Estado proporcione un servicio.
- El impuesto esta a cargo de personas físicas y morales.
- Su destino es para cubrir gastos públicos.

C.- ELEMENTOS

Cada impuesto debe de tener una estructura en su formación y constitución; a cada una de las partes se les denomina elementos constitutivos del impuesto que se encuentran precisados en la Ley de Hacienda, y que son:

a) Objeto del impuesto. Dentro del objeto del impuesto se establece el supuesto que genera la obligación de pagarlo; el objeto puede ser la propiedad de bienes inmuebles, como es el caso del impuesto predial, la adquisición por cualquier forma de bienes inmuebles, como el impuesto sobre adquisición de inmuebles o la realización de espectáculos públicos. Cada impuesto tiene su objeto que consiste en determinar la situación de hecho que la genera. Esta situación es imputable a la persona, quien queda obligado al pago correspondiente desde el momento en que realiza alguna de las actividades que establece al objeto para generar la acusación del impuesto.

b) Sujetos del impuesto. La definición de sujetos dentro de la estructura del impuesto tiene por objeto precisar y definir quines son los afectados y participantes en la relación que establece la existencia de un impuesto. Aquí se distinguen dos tipos de sujeto, el Estado en cualquiera de sus tres esferas de gobierno como sujeto activo y el pasivo, que por lo general es la persona física o moral a la que el objeto del impuesto ubicó como contribuyente al fisco.

Se dice que el sujeto activo es el Estado o ente público que asume la posición acreedora de la obligación tributaria y tiene el derecho o crédito para exigir el cumplimiento de la obligación del tributo. La designación del sujeto activo, por ser un elemento esencial de la obligación tributaria esta sujeta (al igual que esta) al principio de legalidad, por tanto, debe ser la ley la que designe explícita o implícitamente al sujeto activo de la obligación tributaria.

El sujeto pasivo es aquel que por su vinculación o atribución a la circunstancia o hechos constitutivos del hecho generador o por disposición de la ley o de la administración autorizada para ella, resulta obligado con respecto al sujeto activo al pago de la obligación tributaria. Se distingue, según esto, entre contribuyente, o sea, deudor por deuda propia, y responsable, o sea, por deuda ajena.

El deudor a título propio o contribuyente, es aquel a quien se pueden atribuir los efectos del hecho generador, ya sea que la ley lo señale o lo omita, en cuyo caso se entendería una designación implícita. En cambio, los terceros o "responsables", que pasan a ser sujetos pasivos lo son en virtud de disposición expresa de la ley o de la administración facultada para tal efecto, por cuanto a su obligación no nace de la naturaleza del hecho generador, ni tampoco puede atribuirse a ellos los efectos de éste, del cual son ajenos en lo esencial.

Es común en la Legislación Fiscal Estatal y Municipal, que dentro de la clasificación de sujetos pasivos del impuesto se encuentran terminologías como: sujetos directos e indirectos, según se ubiquen en alguna de las situaciones descritas. Asimismo, se establecen responsables, con el carácter de no poseer la titularidad de ser sujetos del impuesto, pero que a ellos corresponderá enterarlos, si el sujeto directo no cubre el pago del impuesto. Esto se debe a la necesidad de control del pago del impuesto al incluir en nuestra legislación de terceros de enterar el impuesto ante la dificultad del fisco para hacer el cobro al sujeto pasivo directo o contribuyente.

Un ejemplo de este tipo de relación es la que señala la Ley del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles, al nombrar a los Notarios, Fedatarios Públicos como responsables directos del pago de impuesto, aunque ellos no sean los sujetos pasivos o contribuyentes a los cuales corresponde pagar realmente el impuesto. En este sentido los fedatarios cubren la función de responsables en el pago del impuesto de que se trate.

c) Materia imponible. En relación con el impuesto y antes de ser determinado éste, es necesario tomar en cuenta la materia sobre la cual se va a realizar la imposición. Esto es, definir sobre que aspecto o característica de las actividades que realizan los ciudadanos pueden establecerse el impuesto. En este sentido la materia puede ser la manifestación de la riqueza de los ciudadanos; o a través de sus ingresos, de sus gastos, de su patrimonio o de los beneficios que puedan recibir por la actuación o el ejercicio de funciones del gobierno.

d) Base del impuesto. Para concretar la relación tributaria es necesario establecer el monto que debe cubrir el contribuyente como pago del impuesto a que esta obligado. La base constituye el establecimiento de la forma de calcular el ingreso o del gasto que servirá para el calculo del impuesto a pagar. En todos los tributos considerados evaluables y que recaen sobre magnitudes económicas, la valoración del hecho imponible es inevitable, debiendo establecerse dentro de la estructura del impuesto los datos que sirven para fijarla, pues la deuda tributaria exige la cuantificación de la obligación del

sujeto pasivo del impuesto en función de dos elementos: la base y la tarifa, ambos interdependientes, puesto que la cuota resulta de la aplicación de la tarifa a la base para establecer el pago a que está obligado el sujeto pasivo.

La base es la unidad de medida del hecho imponible, sobre la que se aplica la tarifa para obtener el crédito fiscal. En todo impuesto evaluable los problemas de la base imponible son iguales: determinar los datos que permitan hallar su valor fiscal.

e) Tarifa del impuesto. La base gravable de un impuesto constituye la suma de dinero que permite evaluar la materia imponible. Mediante la aplicación de la tarifa a la base se obtiene el importe o cuota del tributo. El tipo de tarifa aplicable puede variar en función de las características del impuesto y de los objetivos económicos y sociales que con él se persigan. Las tarifas de los impuestos municipales por lo general están diseñadas en forma de cuotas las cuales pueden ser de tres tipos: proporcional, progresivo o regresivo.

La cuota proporcional es la que permanece constante al variar la base imponible, de tal suerte que la cuantía de la obligación aumenta en proporción constante al aumentar la base imponible.

La cuota es progresiva cuando aumenta al aumentar la base imponible, de tal manera, que a aumentos sucesivos e iguales del valor tomado como base gravable, corresponden aumentos mas que

proporcionales en la cuantía del impuesto a pagar. En este contexto, al sufrir incrementos la base gravable, la cuota aplicable también se va incrementando hasta llegar a un límite.

Las cuotas se consideran regresivas cuando disminuyen al aumentar la base gravable, de tal manera que aumentos sucesivos e iguales de la base corresponden aumentos menos que proporcionales en la cuantía del impuesto a pagar.

f) Exenciones del impuesto. En el ámbito municipal hay que tomar en cuenta que el artículo 115 constitucional establece que quedan exentos del pago de las contribuciones que el mismo artículo señala para este nivel de gobierno las propiedades consideradas del dominio público de la Federación, de los Estados y de los Municipios, a fin de evitar que el propio sujeto activo de la relación tributaria se convierta a la vez en sujeto pasivo.

Existen casos en que resulta conveniente al aplicar un impuesto, evitar que algunas personas físicas o morales o entidades del sector público, ya sean nacionales o extranjeras quedan incluidas como sujeto del impuesto. En cada tipo de tributo debe analizarse la viabilidad de establecer este tipo de situaciones de hecho, en las que se declara exento del pago de impuesto a determinada persona física o moral en función del costo de administración del impuesto y del sacrificio social que representa.

g) Periodo de pago. Dentro de los elementos del impuestos es necesario precisar la periodicidad en que debe cubrirse el impuesto, por ejemplo el impuesto predial.

Dadas las características de nuestro sistema de Derecho Tributario, en el que la legislación fiscal establece que las leyes del ingresos tienen una vigencia anual, la mayoría de las cuotas se establecen para aplicarse sobre una base gravable en forma anual, dando facilidades al contribuyente para el pago del impuesto en periodos mensuales, bimestrales, trimestrales o semestrales. En este sentido, los impuestos se calculan por anualidad o por el monto global que genera su acusación. Compete a la administración definir si la forma de pago se hace en una sola exhibición o se otorgan periodos durante el ejercicio para que sea cubierta por el contribuyente.

h) Forma y lugar de pago. Otro de los elementos del impuesto lo constituyen la forma y lugar de pago en este tenor, la Ley Fiscal debe establecer la forma en que debe pagarse el impuesto, esto es, mediante declaración que el contribuyente haga de haber incurrido en hecho generador que lo coloca como contribuyente del impuesto, o bien que la autoridad municipal realice la formulación de los documentos cobratorios y localice al contribuyente para exigirle el pago del impuesto.

D.- CLASIFICACION EN EL ESTADO DE MEXICO

Para el caso del Estado de México, la Hacienda Pública Municipal percibe como parte de sus ingresos ordinarios para el ejercicio fiscal 2000 los ingresos provenientes que a continuación se enumeran:

- Predial.
- Sobre traslación de dominio y otras operaciones sobre bienes inmuebles.
- Sobre fraccionamientos.
- Sobre anuncios publicitarios.
- Sobre diversiones, juegos y espectáculos públicos.
- Sobre la prestación de servicios de hospedaje.

1.- El impuesto predial. Es objeto de este impuesto la propiedad o posesión de predios urbanos o rústicos, ejidales o comunales, ubicados dentro del territorio del Municipio y de las construcciones permanentes sobre ellos edificadas; los sujetos son sus propietarios, poseedores o adquirientes; los copropietarios y coposeedores de bienes inmuebles sujetos al régimen de copropiedad o condominio y los titulares de certificados de participación inmobiliaria; los poseedores de bienes inmuebles sujetos a fideicomiso; los ejidatarios, comuneros, propietarios y beneficiarios de plantas de beneficio y establecimientos metalúrgicos; con responsabilidad solidaria, los propietarios de bienes inmuebles que hubiesen prometido en venta o hubiesen vendido con reserva de dominio; y por último con

responsabilidad solidaria también, los servidores públicos que indebidamente formulen certificados de no adeudo, sin perjuicio de la responsabilidad Administrativa o Penal en que se incurra.

La base para la determinación de este impuesto será la superficie de terreno en metros cuadrados y en su caso, la de construcción, área total en metros cuadrados determinada mediante la proyección en planta de la superficie cubierta de un inmueble.

La ley contempla casos específicos para definiciones, exenciones, así como modificaciones a las bases. El pago del impuesto es anual y se efectúa en las o las exhibiciones que se determinan de acuerdo a su monto.

La Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado, publicarán anualmente al inicio del mes de Enero el resultado aritmético de las operaciones para la determinación de las cuotas de terreno y de construcción correspondientes a cada uno de los sectores.

El indicador diferencial del sector para la construcción es el índice correspondiente a la construcción predominante en el sector en que se ubique el inmueble, según sea habitacional, comercial y de servicios o industrial.

2.- Sobre traslación de dominio y otras operaciones con bienes inmuebles. El objeto de éste es la adquisición y enajenación de bienes inmuebles que consistan en el suelo o en el suelo y las construcciones adheridas a él ubicadas en los Municipios del Estado de México, así como los derechos relacionados con los mismos, entendiéndose como adquisición la que se derive de:

- Todo acto por el que se transmita la propiedad, incluyendo la donación, la que ocurre por causas de muerte y la aportación de toda clase de asociaciones a excepción de las que se realicen al constituir o disolver la sociedad conyugal.
- La compra-venta, en la que el vendedor se reserve la propiedad, aún cuando la transferencia de ésta opere con posterioridad.
- La promesa de adquirir, cuando se pacte que el futuro comprador entrara en posesión de los bienes o que el futuro vendedor recibirá el precio de la venta o parte de él, antes de que se celebre el contrato prometido.
- La cesión de derechos del comprador o del futuro comprador, que se mencionan en los dos casos anteriores.
- Fusión de sociedades.

- La dación en pago y la liquidación, reducción o aumento de capital, pago en especie de remanentes, utilidades y dividendos de asociaciones o sociedades civiles o mercantiles.
- Constitución de usufructo, transmisión de éste o de la nuda propiedad así como la extinción del usufructo temporal.
- Prescripción positiva.
- La cesión de derechos del heredero o legatario, cuando entre los bienes de la sucesión haya inmuebles en la parte relativa y en proporción a éstos.
- Enajenación a través del fideicomiso.
- La permuta, cuando por ella se adquieran bienes inmuebles, en este caso se considerará que existen dos adquisiciones.
- La adquisición de la propiedad de bienes inmuebles en virtud de remate judicial o administrativo.
- La readquisición de la propiedad de bienes inmuebles a consecuencia de la rescisión voluntaria del contrato que hubiere generado la adquisición original.

- La renuncia o repudiación de la herencia cuando se acrezcan las porciones de los coherederos, si se hace después de la declaración de herederos y antes de la adjudicación de bienes.
- La división de la copropiedad y la disolución de la sociedad conyugal, por la parte en que se adquiera en demasía del por ciento que le correspondían al copropletario o cónyuge.

Los sujetos a éste impuesto, son las personas físicas o morales que adquieren inmuebles por alguna de las causas enumeradas anteriormente. El enajenante responderá solidariamente del impuesto que deba pagar el adquirente.

No se pagará este impuesto por las adquisiciones de inmuebles que hagan la federación, los Estados y los Municipios para formar parte del dominio público, los Partidos Políticos Nacionales, siempre y cuando dichos inmuebles sean para su propio uso; así como las adquisiciones que efectúen los Estados extranjeros en caso de reciprocidad, tampoco lo pagarán los arrendatarios financieros al ejercer la acción de compra en los términos del contrato de arrendamiento financiero.

3.- El impuesto sobre fraccionamiento. El objeto de este impuesto es la realización de fraccionamientos, conjuntos urbanos y subdivisiones conforme a lo que establece la Ley de Asentamientos Humanos, incluyendo la subdivisión de predios, cuya superficie y número de lotes en que se subdividan rebasen los límites fijados por la citada Ley y

que además requieran la apertura de una o más vías públicas, considerando también las modificaciones del tipo de fraccionamiento autorizado, incluyendo el cambio de uso o el número de viviendas previstas.

Los sujetos a este impuesto son: con responsabilidad directa, quienes realicen cualquiera de los actos contenidos en el párrafo anterior, en los términos de la Leyes respectivas; con responsabilidad solidaria, los causa habientes o en su caso quienes ostenten la propiedad del predio cuando la persona que fraccione o subdivida no sea el titular de los derechos sobre el mismo.

La base gravable y cuota para el pago de este tipo de impuesto se determina de acuerdo a la tarifa correspondiente, considerando el tipo de fraccionamiento base y el número de salarios mínimos generales diarios de la zona económica o área geográfica que corresponda, de acuerdo a los dos grupos de clasificación que se presentan. El monto del impuesto determinado se pagará ante la Tesorería Municipal correspondiente dentro de los 90 días siguientes contados a partir de al fecha de publicación en el periódico oficial "Gaceta de Gobierno" del Estado de México, del acuerdo o autorización del fraccionamiento, conjunto urbano o de las subdivisiones de predios de que se trate o de sus modificaciones.

4.- El impuesto sobre anuncios en vía pública. Entendiendo por anuncios en la vía pública, todo medio de publicidad que proporcione

información, orientación e identifique un servicio profesional, marca, producto o establecimiento, con fines de venta de bienes o servicios; siendo el objeto de este impuesto anunciar o promover la venta de bienes o servicios.

Los sujetos a este impuesto son las personas físicas o morales que por sí o interpusita persona, coloquen anuncios en la vía pública; respondiendo solidariamente del pago del impuesto, los propietarios o poseedores de los predios en los cuales estén colocados dichos anuncios, o bien de los medios a través de los cuales se anuncie. El pago es bimestral o cada vez que se efectúe la publicidad mediante la declaración correspondiente considerando para estos efectos lo siguiente:

- Anuncios adosados, pintados y murales por metro cuadrado o fracción bimestralmente.
- Estructurales, por metro cuadrado o fracción.
- Luminosos por metro cuadrado o fracción, aquellos iluminados por una fuente de luz externa.

5.-Impuesto sobre diversiones, juegos y espectáculos públicos. Como objeto de éste lo constituyen la propiedad, posesión y explotación de juegos, espectáculos y diversiones públicas y para tal efecto se entenderá como:

- Juego, las máquinas o aparatos de recreación o azar autorizados cuya finalidad es la diversión o entretenimiento de las personas que mediante el pago de cierta suma de dinero tiene acceso a ellas.
- Espectáculo y diversión público, toda función, evento o acto de esparcimiento, sea teatral cinematográfico, deportivo, musical o de cualquier otra naturaleza semejante, que se verifique en teatros, calle, plazas, locales abiertos o cerrados y que para presenciarlos se cobra una determinada cantidad de dinero.

Los sujetos son las personas físicas o morales que ostenten la propiedad, la posesión o bien realicen la explotación de juegos, espectáculos públicos y aparatos mecánicos.

La base gravable para el pago de este impuesto será del monto de los ingresos globales percibidos durante el periodo de explotación autorizado; el número de máquinas y aparatos utilizados, el pago será mensual en los casos de contribuyentes habituales y, diario si estos son temporales y eventuales. La Ley determina que el impuesto se causará y pagará de acuerdo a la tarifa que define y clasifica el tipo de juegos, espectáculos y diversiones públicas.

6.- Impuesto sobre la prestación de servicios de hospedaje. Siendo este el objeto, proporcionados en el territorio del Municipio, a través de hoteles, moteles, albergues, posadas, hosterías, mesones, campamentos, paraderos de casas rodantes y otros establecimientos

que presten servicios de esta naturaleza, incluyendo los que prestan estos servicios bajo la modalidad de tiempo compartido.

Son sujetos las personas físicas o morales que presten los servicios referidos, quienes trasladaran su importe en forma expresa y por separado a las personas que reciban los servicios.

La base gravable de este impuesto es el monto total de la contraprestación por el servicio de hospedaje, sin considerar en todo caso el importe de los alimentos y demás servicios relacionados con los mismos. El impuesto se pagará mediante una declaración que deberá presentar los contribuyentes en los formatos oficialmente aprobados ante la Tesorería Municipal respectiva dentro de los días primero al quince de cada mes.

2.- EL REGISTRO DE CONTRIBUYENTES.

A.- ASPECTOS GENERALES

El registro de contribuyentes puede definirse como: "el conjunto de actividades que realiza la Administración Hacendaria, tendentes a registrar, integrar, manejar y mantener actualizados los datos de identificación de los contribuyentes y de las obligaciones fiscales a que están sujetos".

Esta definición conlleva a concebir dicha información como un sistema integral, dinámico y de carácter permanente, que no solo permite conocer e identificar a los contribuyentes y a sus obligaciones fiscales sino que además dada la información que procesa hace que se constituya en un instrumento fiscal de información y apoyo sumamente útil e indispensable para las funciones Tributaras esenciales como son recaudación fiscalización y cobranza.

Sus objetivos son:

- a) Producir información que permita controlar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los sujetos que la ley señale.
- b) Diseñar el sistema y los procedimientos que permitan a la Administración Hacendaria mantener registrados a todos los contribuyentes.
- c) Asignar un número o clave de identificación a cada contribuyente.

- d) Organizar y mantener un archivo con los datos de identificación de los contribuyentes y de sus obligaciones fiscales.
- e) Mantener actualizados los datos de identificación de los contribuyentes y de sus obligaciones fiscales.
- f) Emitir los padrones actualizados para que la función de recaudación pueda realizar la emisión de recibos, lo que permite aumentar el cumplimiento voluntario y oportuno.
- g) Emitir los padrones de contribuyentes necesarios para cumplir con los fines de la función de fiscalización.
- h) Proporcionar a la función de cobranza la información sobre los domicilios de los contribuyentes incumplidos para que esta pueda realizar en el lugar apropiado sus actividades de notificación y embargo.
- i) Proporcionar toda la información adicional a las distintas funciones operativas de recaudación, fiscalización y cobranza para apoyar el control del cumplimiento tributario.

Las características que debe poseer son las siguientes:

- ÚNICO: Esto significa que debe existir un solo registro que contemple en forma integral toda la información relativa a los sujetos que tienen obligaciones de carácter fiscal tributario, eliminando con ello la posibilidad de utilizar registros múltiples, es decir registros por cada uno de los impuestos u obligaciones fiscales.

- **PERMANENTE:** Significa que tanto las personas físicas como las morales una vez que se hubieren registrado adquieren esta condición de manera permanente.

- **DINÁMICO:** Si el registro es un instrumento que se destina a prestar un servicio informativo entonces la información que proporcione deberá ser lo más precisa y vigente posible, por lo tanto dicho registro requerirá una permanente actualización.

- **SUFICIENTE:** El registro deber ser completo en cuanto a la información y datos contenidos el cual es necesario para ejercer un verdadero control tributario.

B.- INTEGRACION DEL REGISTRO DE CONTRIBUYENTES

Dentro de los aspectos para el diseño de un sistema de registro de contribuyentes municipal, es preciso considerar el referente a la determinación de las bases sobre las cuales debe girar la integración y operación de dicho sistema que permita conocer el contenido mínimo de información que deba tener tanto el sistema de registro en su conjunto como los formatos que sirven para la captura de datos de los contribuyentes y de las obligaciones fiscales a las que están sujetos, para lo cual se presentan los siguientes aspectos que inciden directa o indirectamente en esa fase de registro, siendo estos:

- a) El contribuyente, entendiéndose por este como toda persona física o moral que cae dentro de un hecho generador del crédito fiscal determinado en las leyes fiscales respectivas, y que por lo tanto, es sujeto a control por parte de la administración tributaria a efecto de vigilar el cabal cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

- b) Los gravámenes y obligaciones fiscales, para que el registro de contribuyentes pueda ser de verdadera utilidad para la administración hacendaria, es necesario determinar: cuales son los recursos tributarios para los que es aplicable; la coordinación fiscal existente entre los tres ámbitos de gobierno (tanto en la imposición como en la administración de estos gravámenes), y lo

referente a la inscripción a dicho registro (por la autoridad hacendaria o por los propios contribuyentes).

- c) Las claves de identificación, exigencias de orden técnico y práctico del procesamiento de datos hacen necesario que los principales elementos de identificación de los contribuyentes sean emplazados por una clave de identificación, la que permite identificar precisa e inequívocamente a una persona determinada, pudiendo ser: claves secuenciales correlativas, conforma a la fecha de inscripción; claves auto generadas, que obedecen a circunstancias individuales de los contribuyentes registrados (edad, nombre, etc.); claves mixtas, combinación de las dos anteriores.

A la vez estas claves pueden ser: numéricas, alfabéticas o alfanuméricas, mismas que se determinan en función del dato característico que permite identificar al contribuyente.

Los sistemas administrativos en el área hacendaria. Este aspecto está ligado a la capacidad administrativa de este nivel de gobierno y a los sistemas con que se encuentra para el procesamiento de datos y que pueden ser: manuales, electromecánicos y electrónicos o de computación.

De todo lo anterior se deduce que el contenido mínimo de información fiscal del sistema de registro municipal de contribuyentes, debe ser el siguiente.

- Nombre, denominación o razón social del contribuyente
- Fecha de nacimiento o constitución de la sociedad,
- Registro federal de contribuyentes,
- Clave municipal de identificación,
- Giro o actividad,
- Fecha de iniciación de operaciones,
- Domicilio (del establecimiento del giro y particular),
- Obligaciones fiscales,
- Tipo de servicio contratado con el ayuntamiento,
- Cuota mensual y/o anual que determine la autoridad,
- Calendario de pago,
- Movimientos que hace el contribuyente y que afectan al registro (cambio de obligaciones fiscales, de domicilio, de actividad, etc.)
- Características en relación al servicio contratado,
- Características de la propiedad inmueble (relativo al impuesto predial),
- Características principales del giro o actividad.

El proceso de integración del registro de contribuyentes inicia en el momento mismo en que nace la obligación fiscal, lo cual implica que el contribuyente deba empadronarse, si no lo hiciere, corre el riesgo de

ser detectado y de cubrir las sanciones correspondientes, cabe señalar que en cierto tipo de contribuciones la administración hacendaria es la primera que lleva a cabo las funciones de registro, aunque de una u otra forma parcial, independientemente del mecanismo de inscripción o empadronamiento, la utilización de formularios para tal efecto es indispensable, toda vez que constituyen la primera instancia para allegarse de información fiscal requerida para la integración, manejo y actualización de dicho sistema, dejando para efectos posteriores las labores concernientes a la comprobación de la información.

Una vez diseñado el registro de contribuyentes hay que tener presente su actualización, lo cual implica considerar las modificaciones que lo afectan, conocer las fuentes de información que permiten actualizarlo y realizar labores de mantenimiento y conservación.

C.-EL PADRÓN DE CONTRIBUYENTES

El padrón de contribuyentes constituye el primer resultado que arroja el sistema de registro fiscal de dichas personas, resultado que a su vez se convierte en el principal instrumento de apoyo a las funciones básicas del sistema operativo de la administración tributaria y que son:

El padrón de contribuyentes es una lista ordenada y sistematizada de personas de acuerdo a ciertas características que obtiene la administración hacendaria, dependiendo de sus necesidades y objetivos, para conocer diversas situaciones de los contribuyentes.

Objetivos, usos y aplicaciones.

- Identificar a los contribuyentes inscritos,
- Servir de apoyo al control de obligaciones fiscales,
- Coadyuvar a la identificación de contribuyentes omisos,
- Proporcionar información que permita la comprobación y verificación pago de recursos,
- Expedición de recibo de pago de recursos.

Usos y aplicaciones, en el control de obligaciones fiscales

- Recaudación,
- Fiscalización
- Cobranza;

- Formulación de estadísticas, en el presupuesto de ingresos, en la toma de decisiones,
- Ajuste de cuotas
- Toma de decisiones,
- Labores de gobierno

Tipos de padrones:

- a) General (contempla todos los contribuyentes sujetos a registro),
- b) Específicos: por el tipo de impuesto o recurso municipal, según la periodicidad del pago, según el giro o la actividad, según la determinación del pago del impuesto, derecho o contribución especial, por domicilio.

3.- LA FUNCIÓN DE RECAUDACIÓN.

A.- DEFINICIÓN.

La función de recaudación la podemos definir como el conjunto de procedimientos relacionados entre sí que contribuyen a la percepción de tributos y recepción de pagos, que en cumplimiento de sus obligaciones fiscales deban realizar los contribuyentes a la Hacienda Municipal para la realización de sus objetivos y funciones.

B.- LOS SISTEMAS DE RECAUDACIÓN

La recaudación de los recursos previstos en la ley de ingresos, se debe realizar en las cantidades y en los plazos legales establecidos, sin embargo, las actividades y procedimientos recaudatorios cobran diferentes características al presentarse situaciones distintas que hacen necesario considerar los siguientes sistemas de recaudación:

➤ Recaudación por vía normal.

Esta forma de recaudación se presenta cuando son los propios contribuyentes quienes acuden en forma voluntaria ante la tesorería municipal a manifestar y declarar sus obligaciones fiscales, cubriendo las cantidades señaladas por la ley de ingresos vigente y observando los plazos señalados para tal efecto

➤ Procedimiento administrativo de ejecución.

De acuerdo a la Ley de Hacienda Municipal y a la Ley de Ingresos Municipales, se establece un periodo de tiempo dentro del cual los contribuyentes deben cubrir sus obligaciones fiscales. Cuando estos no cumplen con esas disposiciones, la Tesorería Municipal, con apoyo en lo dispuesto en esos ordenamientos legales, procede a la recuperación de los créditos fiscales mencionados a favor del Municipio, haciendo uso de la facultad económica coactiva, a través del procedimiento administrativo de ejecución, el cual consiste básicamente en las siguientes acciones: requerimiento, embargo y remate.

C.- MARCO OPERATIVO DE LA FUNCIÓN DE RECAUDACIÓN

Tomando como base las características de las distintas fuentes de ingreso de los municipios, es factible diferenciar aquellas en que la administración realizó la función previa de registro de contribuyentes como requisito para efectuar la recaudación, de las que con esta función inicia la relación de la administración hacendaria con los contribuyentes para efectos de percepción de pagos.

Independientemente de su fuente y tomando como base las características de los recursos tributarios se han determinado las siguientes actividades de la función de recaudación; mismas que permiten visualizar un flujo entre la función de registro de contribuyentes y la de recaudación, en virtud de que una vez que se detectan y conocen los datos de cada obligado al pago, se cuenta con la información necesaria para calcular el monto del impuesto, derecho, contribución especial o multa que corresponda; a partir de ella se formula el recibo correspondiente para que el contribuyente efectúe el pago. En algunos casos se requerirá difundir a través de un medio de comunicación, la obligación de los contribuyentes para presentarse dentro de determinados plazos a cumplir con sus obligaciones fiscales, en otros casos esta actividad no será necesaria, por lo que la siguiente actividad consiste en la recepción y certificación de los pagos efectuados por los contribuyentes, para concluir las actividades de la función de recaudación con la concentración diaria de los montos de

ingreso captados y el depósito de los mismos en las instituciones bancarias.

Con relación a las fuentes de ingreso que no requieren de registro de contribuyentes, pero demandan otras actividades de la administración hacendaria y en particular de la función de recaudación, tenemos los siguientes casos:

- Por presentación de declaraciones de pago, como es el caso del impuesto sobre adquisición de inmuebles.
- Por la manifestación de la realización de acto gravado, como es el caso del impuesto sobre fraccionamientos.
- Por solicitud de un servicio público, en el caso de derechos por este concepto.
- Por la celebración de actos jurídicos entre el Ayuntamiento y los ciudadanos u otros organismos públicos y privados en los que estos contraigan la obligación de enterar recursos al municipio.
- Por requerimientos de otras funciones operativas, como pueden ser la de fiscalización, la de cobranza o la de gestión de créditos.

A continuación se presenta un cuadro esquemático del marco operativo de la función de recaudación:

ESQUEMA DEL MARCO OPERATIVO DE LA FUNCION DE RECAUDACIÓN.

ACTIVIDADES DE LA FUNCION DE RECAUDACIÓN.	TAREAS
1.- Formulación de la liquidación para pago.	<ul style="list-style-type: none"> a) Determinación de la base del cálculo b) Aplicación de tasa o tarifas c) Cálculo del monto a pagar d) Cálculo de descuentos
2.- Formulación de recibos	<ul style="list-style-type: none"> a) Recurrir a la tarjeta de control individual. b) Llenado del recibo o comprobante de pago
3.- Difusión al contribuyente	<ul style="list-style-type: none"> a) Determinación de la forma de difusión c) individualizada d) Masiva b) Determinación del medio de difusión
4.- Recepción de documentos y certificación de pagos	<ul style="list-style-type: none"> a) Tareas previas a la recaudación: <ul style="list-style-type: none"> e) asignación de cajas f) dotación de fondo fijo g) dotación de papelería h) habilitación de la caja b) Tareas específicas de recepción y certificación de pagos <ul style="list-style-type: none"> i) verificación de documentos j) recepción de documentos y pagos k) certificación de pagos l) depósito de documentos en el archivo de caja

5.- Concentración y depósito de la recaudación.

c) Tareas de control operativo

m) arqueo de caja

n) cancelaciones

o) corte de caja

a) Clasificación de la documentación comprobatoria de ingreso

b) Elaboración del resumen por fuente de ingreso

c) Elaboración del depósito

d) Envío de la documentación comprobatoria de ingreso.

D.- PRINCIPALES FORMAS DE INCUMPLIMIENTO

La recaudación debe tender al cumplimiento voluntario de los ciudadanos respecto de sus obligaciones fiscales, sin embargo, existen algunos factores determinantes del incumplimiento tributario, algunas de sus principales formas son:

- La carencia de conciencia tributaria.

Desde el punto de vista individual, es la íntima convicción que el individuo puede adquirir en cuanto a la necesidad de cumplir con dicha obligación.

En un contexto social, hace que los individuos comprendan que el impuesto es una carga común y por tanto compartida, aunque también en este factor influyen otras causas tales como, el insuficiente desarrollo socioeconómico, el bajo nivel educativo, la falta de confianza en el gobierno y la falta de difusión de los impuestos.

- La posibilidad de dejar de cumplir en forma impune.

El alto o bajo nivel de incumplimiento está ligado a la capacidad administrativa del órgano fiscal, el cual debe contar con todos los medios que le permitan ser eficiente ante el contribuyente incumplido, ya que dicha conducta se verá fortalecida en la medida en que dicho incumplimiento pase desapercibido por la autoridad sin el castigo que

ello amerita, creando una imagen de ineficiencia de la autoridad que se transmite luego al resto de los obligados en perjuicio de la recaudación.

➤ La falta de expedición administrativa.

En este punto es relevante que la administración tenga una gran capacidad de servicio al contribuyente, para proporcionarle la forma más fácil y cómoda de cumplir con sus obligaciones, lo que redundará en el incremento de los importes recaudatorios y en el menor número de contribuyentes evasores.

CAPÍTULO IV
"MEDIDAS PARA INCREMENTAR
LA RECAUDACIÓN"

1.- DIFUSIÓN AL CONTRIBUYENTE.

Existe una tendencia generalizada por parte de la ciudadanía en no cumplir con sus obligaciones fiscales, por lo que si uno de los objetivos de la recaudación y de todo el sistema de administración de ingresos municipal es lograr al máximo el cumplimiento voluntario de los contribuyentes, respecto a sus obligaciones de entero de recursos al erario, se ha considerado necesario incluir dentro de las actividades de la función de recaudación la difusión de obligaciones fiscales para que coadyuve a que los contribuyentes enteren los recursos a que están obligados, dentro de los periodos y plazos que la Legislación Fiscal establece. Así como para lograr una concientización de la población en materia fiscal.

El desconocimiento o la falta de conciencia tributaria en los contribuyentes de sus obligaciones conduce a bajos niveles de recaudación, por lo que finalmente la difusión constituye un medio para mejorarla.

La necesidad de difusión se genera cuando existen niveles bajos de recaudación, o bien se requiere dar a conocer características específicas de una fuente de obligaciones fiscales.

Como tareas de esta actividad tenemos las siguientes:

- Determinación de la forma de difundir.
- Determinación del medio de difusión.

1.- Determinación de la forma de difundir

Una vez que tenemos ante nosotros la imperiosa necesidad de realizar la difusión, el primer problema que debemos solucionar es de si dicha actividad la realizaremos en forma:

- a) Individualizada: Se realiza a través del envío de recibos al domicilio de los contribuyentes.
- b) Masiva: se realiza a través de medios de comunicación masiva como la radio, televisión, prensa.

Las realización del tipo de difusión estará ligada íntimamente con las necesidades y objetivos que nos propongamos.

2.- Determinación del medio de difusión.

La tarea de determinar el medio para la realización de la difusión, es simplemente seleccionar u optar por el uso de la prensa, la radio, la televisión, por boletines, etc. La elección del medio estará en función de los medios económicos y al alcance que deseamos tenga dicha actividad.

2.-VERIFICACIÓN DE DOCUMENTOS.

La verificación de documentos constituye un paso previo a la recepción de pagos, en donde se considera necesario todas obligaciones fiscales que se enteran mediante la presentación de declaración de pago a consecuencia de la celebración de actos jurídicos entre el Ayuntamiento y los ciudadanos, u otros organismos públicos y privados, en los que estos contraigan las obligaciones de enterar recursos al municipio y cuya liquidación consta en documentos no generados por la propia oficina de recaudación, deberán verificarse los siguientes aspectos relativos a la documentación mediante la cual entera el pago el contribuyente:

- Que los formularios utilizados sean los que corresponden a la obligación que se pretende cumplir. Como lo establece el artículo 95 fracción VII de la Ley Orgánica Municipal.
- Que consten los datos necesarios, tanto de identificación del contribuyente como de la determinación de los montos a enterar y de la fuente de ingresos que corresponda.
- Que se anexasen los documentos que en su caso se requieran.
- Que conste la firma del contribuyente o del representante legal.
- Que estén totalizados.

Es común que ante la omisión de cualquiera de los datos anteriores o de otros, la administración opte por rechazar el documentos respectivo al efecto de que el contribuyente corrija. Esta práctica sin embargo, no siempre da buenos resultados, ya que suele suceder que el obligado retarde indefinidamente el cumplimiento, lo que va en perjuicio directo de la recaudación.

Al respecto, hay que considerar dos opciones de la administración; la primera relativa a la facultad de comprobación que por lo general, las disposiciones legales otorgan a la tesorería y mediante la cual puede recibir la información tal y como se pretende, siempre y cuando obtenga los datos que permitan identificar al contribuyente y su domicilio, para posteriormente en el ejercicio de la función de fiscalización determinar si se enteró correctamente el recurso correspondiente y en caso contrario, proceder al cobro de diferencias mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

El segundo aspecto se refiere a la capacidad de la administración para realizar labores de fiscalización, ya que si no dispone del personal necesario para el ejercicio de estas funciones, la actividad de verificación se verá afectada y en consecuencia se reducirá el monto de la recaudación.

La recepción de documentos por parte del cajero puede tener dos vías: una interna, en la que las áreas encargadas de la liquidación y formulación de recibos pasen los documentos necesarios para el

cobro; y la segunda, cuando el contribuyente se presenta con la documentación para efectuar el pago. Es en este segundo caso cuando se sugiere la función de verificación en las condiciones que ya se mencionaron.

3.- DETERMINACIÓN DE OBLIGADOS AL PAGO.

El primer paso que deberá darse para la fiscalización, será determinar quienes son los que deban cubrir recursos al erario municipal para posteriormente verificar su cumplimiento; esta determinación corresponde casi en su totalidad a la autoridad hacendaria municipal, mediante el análisis y aplicación de la Ley de Hacienda y de la Ley de Ingresos Municipal, en las que se señalan los sujetos al pago de tributos a favor de la Hacienda del Municipio; por lo que la función operativa del registro de contribuyentes resulta un importante elemento de apoyo.

De la comparación de obligados a cumplir enteros al erario municipal con las relaciones de pago que proporciona la función de recaudación se encontrará por diferencia sujetos pasivos que omitan pagos o que no los cubran en la cuantía que establece la Ley, debiendo elaborarse una relación de estas personas, clasificada en atención al tipo de recursos evadidos.

En esta confronta resultarán créditos derivados de contribuyentes omisos, así como de contribuyentes que cubran aportaciones inferiores a las que están obligados y otro tipo de sujetos obligados no contribuyentes que no han hecho sus enteros cabal y oportunamente.

CONCLUSIONES

I.- Como se desprende de la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Federal, la obligación para contribuir a los gastos públicos, así de la federación como el del Estado y Municipio en que resida, y se refiere a que los impuestos municipales solo se aplicaran en los municipios.

II.- Es cierto que el artículo 115 constitucional, concede cierta autonomía a los municipios para administrar libremente su hacienda y que la misma se formará con las contribuciones que señale la legislatura local, pero esta libertad no significa que los municipios puedan a su arbitrio, establecer contribuciones.

III.- La Hacienda Pública Municipal de cada uno de los ayuntamientos que conforman al Estado de México, han dejado de ejercitar su facultad económico coactiva, que tiene por objeto hacer efectivos los créditos fiscales, causando con ello rezago fiscal y avocándose únicamente a esperar que sea el propio contribuyente el que realice sus pagos voluntariamente.

IV.- La falta de una estructura administrativa uniforme y de un control técnico en la actualización del padrón de contribuyentes en las tesorerías municipales, son unas de las causas principales, por las que las tesorerías, al momento de intentar actualizar los créditos fiscales, y requerir el pago de los mismos, no tienen los elementos

necesarios para actualizar dichos créditos, ni mucho menos el nombre de la persona a la cual se le hará dicho requerimiento de pago, en tales circunstancias es solo el propio municipio el que se ve afectado en su presupuesto a ejercer, ya que la recaudación de los impuestos que corresponde al municipio se ve inexacta, obligando al Estado a subsanar dicha deficiencia, otorgándole al municipio una autorización para ejercer un presupuesto emergente.

V.- A efecto de que las Tesorerías Municipales se alleguen de elementos que les permitan actualizar los créditos fiscales, así como determinar a quien se requerirá el pago de dicho crédito es imprescindiblemente necesario que la autoridad cuente con un padrón constantemente actualizado que le permita dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 31 de la Constitución General de la República, y que en verdad el pago de dichos impuestos sea como lo establece el artículo de referencia proporcional, equitativo y que se destine a sufragar los gastos que puedan establecerse dentro de la jurisdicción del municipio.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Arteaga Nava, Elisur. "Derecho Constitucional". Tomo II. Edit. U.N.A.M. México, D.F. 1994.
- 2.- Aragonés Cucala, Manuel y Tomás Biosca. "Nociones de Derecho Positivo Mexicano". Edit. Patria, S.A. México, D.F. 1981.
- 3.- Burgoa Orihuela, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano". Edit. Porrúa, S.A. México, D.F. 1995.
- 4.- Fraga, Gabino. "Derecho Administrativo". Edit. Porrúa. México, D.F. 1990.
- 5.- Kelsen, Hans. "Teoría General del Estado". Editorial Nacional Edinal. México, D.F. 1954.
- 6.- Quintana Roldán, Carlos "Derecho Municipal". Editorial Porrúa, S.A. México, D.F. 1995.
- 7.- Robles Martínez, Reynaldo. "El Municipio". Edit. Porrúa, S.A. México, D.F. 1987.
- 8.- Tena Ramírez, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano". Edit. Porrúa, S.A. México, D.F. 1997.
- 9.- Santillana González, Juan Ramón. "Auditoría Vi Santillana". Editorial ECAFSA. México. 1996.
- 10.- Gobierno del Estado de México. "Prontuario de Legislación Fiscal 2000". Secretaría de Finanzas y Planeación. Procuraduría Fiscal.
- 11.- Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas. INDETEC. "Manual de Organización para las Tesorerías de los Municipios del País". Guadalajara Jalisco 1992.

12.- Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas. INDETEC. "Legislación en Materia de Presupuesto, Ejercicio y Control del Gasto Público Local". Guadalajara Jalisco 1992.

13.- Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas. INDETEC. "Lineamientos y Políticas para el Control del Ejercicio del Gasto Público". Guadalajara Jalisco 1994.

14.- Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas. INDETEC. "El Sistema Operativo de la Administración de los Recursos Municipales". Curso de Especialización en Administración Hacendaria Municipal Módulos II, III y IV. Guadalajara Jalisco 1990.

15.- Instituto Nacional de Administración Pública. "Fortalecimiento del Municipio". Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal. México 1985.

16.- Faya Viesca, Jacinto. "Finanzas Públicas". Editorial Porrúa, México. 1986.

17.- Instituto Nacional de Administración Pública. "manual de Hacienda Pública Municipal". Banco Nacional de Obras y Servicios, S.N.C. México 1988

18- Instituto Nacional de Administración Pública. "Manual de Administración Municipal". Banco Nacional de Obras y Servicios, S.N.C.. México 1987.

19.- Centro DE Investigación y Docencia Económicas, CIDE. "Problemas y Desarrollo". México. 1987.

LEYES Y CODIGOS

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial Porrúa, México 2001.
- 2.-CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO.
- 3.- LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO.
- 4.- LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE MÉXICO.
- 5.- LEY DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO.
- 6.- LEY DE INGRESOS DEL ESTADO DE MÉXICO.
- 7.- LEY DE INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS.
- 8.- LEY DE COORDINACION FISCAL DEL ESTADO DE MÉXICO.
- 9.-CODIGO FISCAL DEL ESTADO DE MEXICO Y CODIGO FISCAL MUNICIPAL DEL ESTADO DE MEXICO.
- 10.-CONVENIO DE ADMINISTRACION DE CONTRIBUCIONES ENTRE EL GOBIERNO DEL ESTADO DE MEXICO Y LOS MUNICIPIOS.
- 11.-LEY DE DEUDA PUBLICA DEL ESTADO DE MEXICO Y LEY DE DEUDA PUBLICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO.
- 12.-LEY ORGANICA PARA LA CONTADURIA GENERAL DE GLOSA.
- 13.- CODIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. Prontuario Fiscal Correlacionado. ECAFSA Segunda Edición. México, D.F. 2000. pp.1311

14.- PRONTUARIO DE LEGISLACIÓN FISCAL 1997. Gobierno del Estado de México, Secretaría de Finanzas y Planeación, Procuraduría Fiscal.