



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**EL MUNICIPIO EN MÉXICO, UN ANÁLISIS DE LOS
SUBSIDIOS FEDERALES DEL RAMO 23 (FONDO PARA EL
FORTALECIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA ESTATAL Y
MUNICIPAL)**

TESIS

Que para obtener el título de
**Licenciada en Ciencias Políticas y
Administración Pública**
(Opción Administración Pública)

P R E S E N T A

Claudia Estefanía Sánchez Fernández

DIRECTOR DE TESIS

Mtro. Ulises Lara López



Ciudad Universitaria, Cd. De México, 2017



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 está 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.

A mis padres, que me dieron alas, sin pretender nunca cortarlas.

A mis hermanos, de quienes me ausenté en muchos momentos.

A mis abues, por su amor y por ser mi fuente de inspiración.

A mis revisores, por su tiempo y valiosas aportaciones.

A mi director, por su apoyo, confianza y paciencia;

por ser la guía de mis ideas, mi mentor y amigo.

A él, que siempre está conmigo.

ÍNDICE

TEMA	4
INTRODUCCIÓN	4
Capítulo 1. Evolución y características del municipio.	10
1.1 Historia del municipio	12
1.1.1 El origen del municipio en Roma	12
1.1.2 España	14
1.1.3 Nueva España.....	16
1.1.4 México independiente (Siglo XIX).....	19
1.2 El municipio como una entidad política y administrativa.....	25
1.2.1 Reformas constitucionales al artículo 115.....	27
1.3 Tipificación	36
1.4 Servicios públicos municipales.....	46
Capítulo 2. Financiamiento municipal	56
2.1 Marco jurídico vigente.....	57
2.1.1 Artículo 115 constitucional	57
2.1.2 Constitución Política Estatal	59
2.1.3 Ley Orgánica Municipal	60
2.1.4 Ley de Hacienda Municipal.....	61
2.1.5 Ley de Ingresos Municipales	61
2.1.6 Ley de Deuda Pública Municipal.....	62
2.1.7 Ley de Coordinación Fiscal.....	63
2.1.8 Ley Estatal de Coordinación Fiscal	65
2.2 Federalismo fiscal	66
2.2.1 El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal	69
2.2.1.1 Las Convenciones Nacionales Fiscales (1925, 1933 y 1947)	69
2.3 Ingresos ordinarios.....	78
2.3.1 Impuestos	79
2.3.2 Derechos.....	82
2.3.3 Productos.....	84
2.3.4 Aprovechamientos.....	85

2.3.5 Participaciones y aportaciones federales	87
2.4 Ingresos extraordinarios	101
2.4.1 La deuda.....	101
2.4.2 Contribuciones especiales	105
Capítulo 3. Análisis de la gestión del Ramo 23, Provisiones Salariales y Económicas	106
3.1 Objetivos y conformación del Ramo 23.....	107
3.1.1 Evolución en los últimos 2 periodos sexenales	115
3.2. Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal (FORTALECE).....	118
3.2.1 Distribución del Fondo	128
3.2.1.1 Cobertura de municipios por entidad federativa.....	131
3.2.1.2 Proyectos.....	134
3.2.1.3 Montos aprobados	139
3.2.1.4 Por PIB, índice de Desarrollo Humano y de Marginación	146
CONCLUSIONES.....	154
Fuentes:.....	161
Anexo 1. Relación de entidades federativas que han suscrito el convenio de adhesión al sistema nacional de coordinación fiscal y sus anexos, incluye fecha de publicación en el diario oficial de la federación.....	166
Anexo 2. Lineamientos del Operación del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal.....	167
Anexo 3. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016. Anexo 20.2 Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal (pesos).	176
Anexo 4. Respuesta a solicitud de información No. 0000600102317.....	195
Anexo 5. Respuesta a solicitud de información No. 0000600102417.....	200

TEMA

El Municipio en México, un análisis de los subsidios federales del Ramo 23 (Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal)

INTRODUCCIÓN

Esta investigación aporta el estudio sobre dos elementos fundamentales del municipio en torno al federalismo. Por un lado, su autonomía, y por otro, la utilización de transferencias federales.

El municipio como institución política de una población con fines y características en común, ha sido el orden de gobierno que rige la vida local en nuestro país desde la Colonia. Sin embargo, en su gestión política y administrativa reciente, el cariz del municipio libre trascendido desde el imperio romano (en donde era respetado en sus costumbres y formas de administración) no ha sido una realidad en la experiencia de nuestro país.

En México fue controlado durante mucho tiempo. Desde la Nueva España, las intenciones de Hernán Cortés fueron darle su autonomía y en su momento se intentó formar una asociación de municipios. Pero las ordenanzas reales les limitaron estas aspiraciones, y prácticamente los redujo a entidades administrativas. En la etapa independiente y en la Reforma, las constituciones de la época mantienen la idea de autonomía en su gestión, hasta las reformas sucesivas al 115 desde el constituyente de 1917.

En ese sentido, este trabajo de investigación despeja los siguientes cuestionamientos. ¿El municipio es en verdad libre y autónomo como lo señala el artículo 115 de nuestra Constitución? Si no es así, ¿Cuál es su dependencia con los otros órdenes de gobierno? ¿Ésta se atiende con el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal? Además del ramo 33 y 28, se encuentra el 23 ¿Cuál es el objetivo de éste? Abordando el Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal ¿Cómo se puede acceder a sus recursos? ¿Hay transparencia en su gestión? ¿Alguna de sus finalidades es impulsar el desarrollo de los municipios más marginados y fortalecer el pacto federal?

Partiendo de las preguntas anteriores, se deriva una general: *¿Cuáles elementos de desarrollo municipal se detonan a partir de las transferencias federales que reciben en su condición de libre autonomía?*

Asimismo, se estudia un recurso federal, que no es el ramo 28 o 33, de los cuales mucho se ha dicho en la literatura, sino del 23. Provisiones Salariales y Económicas; que poco se aborda cuando se habla de gasto federalizado, pero sí para señalar la discrecionalidad del mismo. A diferencia de los dos anteriores, no todos los municipios se benefician de éste y tampoco se garantiza su acceso de forma constante año con año. Lo anterior depende de la capacidad administrativa y política de gestión que cada uno tenga.

Es así como se llega al Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal, el cual se destina a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, con la finalidad de generar infraestructura, principalmente pavimentaciones de calles y avenidas, alumbrado público, drenaje y alcantarillado, mantenimiento de vías; construcción, rehabilitación y remodelación de espacios educativos, artísticos y culturales; construcción, ampliación y mejoramiento de los espacios para la práctica del deporte, y otras acciones de infraestructura urbana y social.

Se aborda este Fondo de reciente creación (en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2016) porque al atender la infraestructura, en cierta medida se está combatiendo el rezago existente en muchos municipios y se brindan los servicios públicos que éstos tienen a su cargo.

Otra de las razones para analizarlo, es que los 2,456 municipios que existen en nuestro país, pueden gestionarlo. Sin embargo, como se ve más adelante, en 2016 (que es el periodo estudiado) no todos estos se beneficiaron del mismo. Es por ello que se hace una revisión de cuáles fueron los que sí pudieron bajar sus recursos, los proyectos aprobados y los montos de cada uno.

El objetivo de éste trabajo es demostrar que el desarrollo del municipio como una entidad política y administrativa, libre y autónoma en sus propias dinámicas, debido a la dependencia financiera de las transferencias federales que recibe, ostenta pocos grados de autonomía.

En una orientación en la que la Administración Pública en cualquier nivel de gobierno debe funcionar de manera eficaz y eficiente, para salvaguarda y optimización de los recursos que representa la carga fiscal para la sociedad, el manejo del presupuesto que se destina a los gobiernos locales, tiende en esa misma lógica, a hacerse más efectivo. Debido a ello, el Ramo 23 fusiona las partidas presupuestales cifradas en las entidades: U088 Fondo de Infraestructura Deportiva, U091 Fondo de Cultura y U058 Fondo de pavimentación; espacios deportivos; alumbrado público y rehabilitación de infraestructura educativa para municipios y demarcaciones territoriales

Esta reorganización administrativa no es trivial, pues forma parte del compromiso que el gobierno mexicano asume como elemento impulsor del desarrollo económico y social, tanto de su gestión pública como del impacto que tiene en las condiciones de bienestar y desarrollo del colectivo social. En tal virtud, esta tesis considera relevante ubicar en la balanza del análisis comparativo la evolución administrativa normativa de la gestión pública municipal, a medida que la recepción de transferencias del gobierno federal que son asignadas con el propósito de impulsar condiciones de desarrollo económicas y sociales, no deben por su naturaleza innata condicionar el estatus de autonomía y libertad financiera, garante del Municipio Libre.

Dado el contexto descrito, esta investigación ostenta la siguiente hipótesis:

El Municipio libre en México compromete su grado de autonomía financiera ante el otorgamiento de transferencias federales que pretenden impulsar su desarrollo.

Es necesario una reconfiguración del sistema de transferencias, para promover una mayor efectividad de los recursos que devenga en su autosuficiencia.

El alcance de la investigación tiene tres vertientes:

- 1) Se demuestra la heterogeneidad administrativa y financiera de los municipios existentes en nuestro país, y su falta de plena autonomía en términos políticos y económicos.

- 2) Se señala la importancia de las transferencias federales, principalmente de los ramos 28 y 33, en los ingresos municipales.
- 3) Abordando el Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal, que aprobó 3 mil 981 proyectos municipales, se encuentran diversos datos, como que más del 90 por ciento de los proyectos fueron menores a 10 millones de pesos; que los municipios más pobres no se beneficiaron del Fondo; y que de los cuatro proyectos con montos mayores a 50 millones de pesos, sólo se sabe en qué consistió uno. Asimismo, se señala que este Fondo *no necesariamente busca mitigar los rezagos económicos y sociales de los municipios*.

En la estrategia expositiva de esta tesis el lector debe observar que la hipótesis se comprueba en cada uno de los tres capítulos diseñados para tal fin, es por ello que en las conclusiones, se hace un corolario de la interrelación entre la dinámica del flujo de las transferencias federales y el efecto que tiene en la autonomía financiera del Municipio Libre. Por lo que se da por comprobada la hipótesis inicialmente planteada, en lo general y en lo particular.

El capítulo primero, intitulado *El Municipio*, presenta la definición del mismo por algunos autores y de quien escribe; señala sus orígenes y evolución en el imperio romano y español; las diferentes modificaciones que sufrió desde su instauración en la Nueva España, pasando por el México Independiente, la Revolución y el siglo XX; así como el marco jurídico que rige su actuación.

De igual manera, se abordan propuestas de tipificación, y se indica la importancia de reconocer las ventajas y desventajas con las que cuenta un territorio municipal para impulsar su desarrollo. Finalmente, se realiza un señalamiento de los servicios públicos que forman parte de sus atribuciones y el estado que guardan estos en algunos municipios.

El segundo capítulo, *Financiamiento Municipal*, indica la necesidad de que el municipio cuente con recursos financieros para brindar los servicios públicos señalados anteriormente, y salvaguardar la libertad política que se le brindó en la Constitución de 1917. En ese sentido, la reforma al artículo 115 constitucional de 1983, tiene relevancia, ya que por primera vez se le reconocen facultades recaudatorias, con lo cual se ven incrementados sus ingresos.

Asimismo, en el subcapítulo *Federalismo Fiscal* se abordan los intentos para la creación del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y su nacimiento en la Ley de Coordinación Fiscal, promulgada en 1978, con entrada en vigor en enero de 1980.

Los siguientes dos subcapítulos señalan los ingresos ordinarios y extraordinarios de este orden de gobierno. Se indican los municipios que más y menos recaudaron por estos conceptos, con base en datos ofrecidos por el INEGI; y se abordan los montos aprobados del gasto federalizado en 2016 para los ramos 28 y 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación.

El último capítulo *Análisis de la Gestión del Ramo 23, Provisiones Salariales y Económicas*, toma éste para señalar que a pesar de la gran importancia de los otros dos anteriores, al financiar proyectos y programas municipales, también merece la pena ser estudiado.

En ese sentido, se indican sus objetivos y conformación, así como su evolución en los últimos dos sexenios. De ahí se analiza el Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal (FORTALECE), la dependencia encargada de operarlo y los requisitos para gestionarlo. Por último, se hace un análisis de su distribución, señalando cuáles son los municipios que en 2016 se vieron más beneficiados, y en qué han sido utilizados estos recursos.

Para el desarrollo de este trabajo, se consultaron algunos libros de juristas y publicaciones de revistas especializadas en la administración pública municipal. Además, y principalmente, documentos oficiales de la Cámara de Diputados y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED).

Debido a la complejidad del tema, se recurrió a diversas entrevistas con diputados, expresidentes municipales, el director ejecutivo de la Asociación de Autoridades Locales de México (AALMAC) y servidores públicos de Hacienda y la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México.

Asimismo, se realizaron dos solicitudes de información cuyas respuestas no sirvieron para despejar dudas. Pero de igual manera se muestran en los anexos.

Cabe mencionar que el acercamiento ha sido más con economistas y abogados, que con politólogos y administradores públicos. Lo mismo sucedió con la bibliografía consultada; lo cual abre una veta que habrá que desarrollar en posteriores investigaciones en el área de la Ciencia Política y la Administración Pública.

Finalmente, hay que señalar que la realidad tan heterogénea de los municipios, hace necesario realizar estudios profundos en cuanto a sus finanzas, que vayan más allá del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y que incluso se cuestione el impacto real que éste ha tenido en el fortalecimiento del federalismo.

Capítulo 1. Evolución y características del municipio.

El municipio es una institución que ha regido la vida política y social de civilizaciones tan antiguas como la romana y la española. A lo largo de este capítulo se hace una revisión de cómo surge el municipio en el Imperio Romano y se va enriqueciendo con el paso del tiempo a través de las diversas conquistas que se hicieron en el occidente, específicamente en territorio español, de donde se lleva la tradición a América.

La finalidad de este capítulo es resaltar la importancia del municipio en la vida democrática de nuestra sociedad y la exigencia de que éste se encuentre fortalecido para satisfacer las necesidades básicas de su población a través de los servicios públicos.

Primeramente es menester dar algunas definiciones que han señalado algunos teóricos. Para esto, el libro de Reynaldo Robles Martínez, "El municipio", ha sido de apoyo. Reynaldo nos cita a Martignac cuando define al municipio de la siguiente manera:

El Municipio es la reunión de varios individuos o familias ligadas entre sí por el vínculo de muchos siglos, de hábitos no interrumpidos, de propiedades comunes, de cargas solidarias y de todo lo que contribuye a formar una sociedad natural, no puede disolverse ni debilitarse la existencia material del Municipio, no es una creación del poder público, ni tampoco es una ficción de la Ley, precedió a ésta habiendo nacido como una consecuencia de la vecindad, de la vida en común, del disfrute pro indiviso de ciertos bienes y de todas las relaciones que de ahí se deriven¹

Otra definición la ofrece José Gámez Torruco:

Una unidad política dentro del Estado, una comunidad geográficamente localizada y que reconoce una autoridad propia para la gestión de los intereses puramente locales, en este aspecto el Municipio dispone de una esfera particular de competencias. Pero el Municipio no está separado del Estado, sino por el contrario integrado a su estructura.²

¹ Martignac, citado por Colín, Mario. El Municipio Libre. p. 19. En Robles Martínez, Reynaldo. El Municipio. Ed. Porrúa. México. Primera edición 1987. Novena edición 2009. p. 23.

² Gómez Torruco, José. Federalismo y municipalismo. En Robles Martínez, Reynaldo. Ed. Porrúa. México. Primera edición 1987. Novena edición 2009. p. 25.

Mientras que la definición de Reynaldo Robles es la siguiente:

*El Municipio mexicano es una persona jurídica integrada por una asociación de vecindad asentada en una circunscripción territorial que es la base de la división política, administrativa y territorial de una entidad; constituye un nivel de gobierno con capacidad jurídica, política y económica, para alcanzar sus fines y autogobernarse, con sujeción a un orden jurídico superior.*³

Por parte de quien escribe, con base en lo que se revisa a lo largo de todo este trabajo, y retomando las definiciones anteriores, se presenta la siguiente:

El municipio es una institución, que abraza valores cívicos, una asociación política de cierta población con fines y características en común; y un orden de gobierno, con estructura administrativa que ejerce actos de autoridad, que tiene personalidad jurídica y patrimonio propio, y que puede interrelacionarse con otros órdenes de gobierno.

Definir qué es el municipio no es meramente ilustrativo; es algo indispensable para entender su historia y su conformación hasta el día de hoy. En ese sentido, el subcapítulo siguiente aborda la evolución que este orden de gobierno ha presentado desde su concepción.

³ Robles Martínez, Reynaldo. El Municipio. México: Edit. Porrúa, México. Primera edición 1987. Novena edición 2009. p. 26.

1.1 Historia del municipio

Al hablar del municipio, es necesario entenderlo en un sentido amplio, con una larga tradición que data del Imperio Romano, y cuyo origen permite cuestionar al día de hoy su actuación en sus relaciones intergubernamentales y para con su sociedad.

Saber que a lo largo de la historia ha tenido sus momentos de mayor o menor autonomía política, posibilita el replanteamiento de su papel en el pacto federal que actualmente rige a este país. Y en ese sentido, se da la pauta para señalar que en el plano administrativo también tiene áreas de oportunidad para fortalecerse.

1.1.1 El origen del municipio en Roma

El municipio es una entidad política, que si bien algunos autores como Enrique Doger ubican su antecedente en la *polis* griega, como concepto jurídico surge por primera vez en el antiguo Imperio Romano, cuando al ser extensos los territorios conquistados y debido a la necesidad de administrar los mismos, se les otorgaba la facultad de autogobernarse y autoadministrarse a cambio de pagar un gravamen al imperio y brindar soldados cuando fuera necesario.

Es ahí donde se encuentra el origen de la palabra *Municipio*. El término *munus munare*, significa carga, gravamen o prestación; y los vecinos obligados a tributar, recibían el término *municipium*. Estas raíces refieren a la vecindad, es decir, un núcleo social que como señala Adolfo Posada, está "...determinado o definido naturalmente por las necesidades y relaciones de las personas que viven en un espacio contiguo."⁴

Las comunas romanas eran dirigidas por un concejo municipal llamado *curia*, la que se encargaba del nombramiento de los médicos oficiales, profesores y sacerdotes de distintos cultos.⁵ A medida que el imperio crecía, se hacía más

⁴ Ibid., p. 24.

⁵ Doger Guerrero, Enrique. Gobierno Municipal. M A Porrúa, Universidad Autónoma de Puebla, Cámara de Diputados, LXII Legislatura. México. Segunda Edición, 2013. p.20.

visible la necesidad de guardar un orden en las relaciones entre el reino y sus comunidades.

Por ello, el emperador Julio César (100 - 44 a.C.), en el año 45 a.C. expide la *Lex Julia Municipalis*, donde coloca al frente de las comunas romanas a los *duunviros*, con lo que dota de autonomía a los municipios. Éstos eran los encargados de la administración del patrimonio municipal, y entre sus funciones se encontraban la construcción y reparación de obras de infraestructura, distribución de los gastos del municipio, así como la administración de rentas y otros ingresos.

Enrique Doger explica que la administración municipal, si bien tenía como jefes a los *duumviri duomvire*, también se encontraban los ediles, quienes auxiliaban en la administración y supervisión de los servicios públicos. Estas figuras llegaron a tener relevancia ya que obtuvieron funciones de policía, vigilancia de los mercados, cuidado de los edificios públicos, así como de saneamiento y vialidades. De igual forma, aparecen los censores, que determinaban la lista de personas que estaban obligadas a pagar impuestos; y los cuestores, encargados de los fondos públicos.

Posteriormente, el emperador Caracalla (188 - 217 d.C.)⁶, mediante el Edicto de Caracalla o *Constitutio Antoniniana* (212 d.C.), convirtió en ciudadanos romanos a todos los habitantes libres del imperio. Lo que en opinión de Doger, hizo que se perdiera el sentido primitivo del término *municipium*, ya que éste era el vecino (obligado a tributar) de aquellos territorios conquistados.

La doctora Teresita Rendón Huerta, en su libro *Derecho Municipal* detalla los elementos del municipio en Roma:

- 1) Un *territorium*;
- 2) Un *populus* que se manifiesta en asamblea general;
- 3) Un poder organizado, *curia*, cuerpo deliberante;

⁶ Su nombre de nacimiento era Lucio Septimio Bassiano a los 7 años de edad y ya con su padre Septimio Severo como emperador se cambió su nombre por el de Marco Aurelio Antonino Bassiano. Caracalla era el sobrenombre que se debió a que usaba la capa larga de la provincia de la Galia llamada así.

4) Una legislación propia o igual a la de Roma ciudad.⁷

Asimismo, identifica los siguientes tipos de municipios.

- 1) Los *optimo jure*. Se administraban de manera independiente, y gozaban del derecho a votar (*jus suffragii*) y ser votado para desempeñar las magistraturas romanas (*jus honorum*).
- 2) Los *caerites*. Tenían todos los derechos salvo el *jus suffragii* y el *jus honorum*. Esencialmente gozaban derechos civiles.
- 3) Los *aerari*. Administrados por un prefecto proveniente de Roma, cuyo nombramiento se hacía por los comicios tribunados (*comitia tributa*).⁸

1.1.2 España

Como es sabido, el dominio romano llegó a extenderse hasta la península ibérica. Se tiene registro de la conquista en el año 209 a.C. con el General Publio Cornelio Escipión.

Bajo el imperio de Augusto (63 a.C. al 14 d. C.), llegaron a existir 50 municipios en España con derecho de plena ciudadanía romana, como Híspalis (Sevilla) y Córdoba (Córdoba).⁹

El municipio español tiene también influencia germánica y árabe. Durante la ocupación germana (s.III – s.V) se mantuvo la estructura romana, adicionando las figuras del *placium* (reunión judicial de los hombres libres), y el *conventus* (asamblea de vecinos para decidir cuestiones locales como el deslinde de terrenos o persecución de siervos).

En cuanto a la ocupación de los árabes, la conquista de la península ibérica inicia a principios del siglo VIII, y para el siglo X, se instaló el Califato en Córdoba. A partir de entonces se unificaron las ciudades ocupadas, que eran gobernadas por un delegado del Califa llamado Caide. De ahí que a esta herencia se deben

⁷ Huerta Barrera, Teresita Rendón. *Derecho Municipal*. Porrúa, México, 1998. p.58 en Doger Guerrero, Enrique. *Gobierno Municipal*. M A Porrúa, Universidad Autónoma de Puebla, Cámara de Diputados, LXII Legislatura. México. 2013. p.22.

⁸ *Ibíd.* p.58.

⁹ Doger. *Op. Cit.* p. 23

algunos términos como el de “alcalde”, para designar al jefe de la administración comunal; “alguacil”, policía municipal; “alhóndiga”, bodega de granos para regular el abasto en el municipio, y; “zalmedina”, el antecedente del justicia mayor español.

Para Enrique Doger, el nacimiento del municipio como tal en España, se da en la reconquista del territorio a manos de los árabes, ya que es en este momento en que se integra como órgano político. Por otro lado, la reconquista no puede entenderse sin la tradición del “*Municipio y las cartas pueblas*”, ya que ellos repelían la invasión.

En el siglo XI, el imperio real otorgaba las *cartas pueblas* que eran una especie de fuero en el que se conferían privilegios a los pueblos ocupados por los árabes. En este siglo, la base del municipio en los territorios de Castilla era el *concilium*, y en Aragón existía el *cabildo abierto* o asamblea de vecinos. Más adelante, esta figura sería superada por el cabildo cerrado, presidido por el alcalde de elección popular, y que junto con los regidores (algunos nombrados por elección y otros por sorteo) formaban los ayuntamientos.¹⁰

La autoridad central se hizo presente con el nombramiento de corregidores, gobernadores y alcaldes mayores como sus representantes provinciales. Los Reyes Católicos dividieron el territorio castellano en 66 corregimientos¹¹, lo que cubrió al corregidor de especial importancia, al estar a cargo de la supervisión de los ayuntamientos, y al nombrado lugarteniente en donde no hubiera alcaldes.

A principios del siglo XIII, aparece un sistema tributario consistente en contribuciones, indemnizaciones por servicios no prestados, multas y compensaciones; aunque los reyes concedían *fueros municipales* a las ciudades o villas que apoyaron en la guerra contra los moros.

Entre finales del s. XIII y principios del XIV, Enrique Doger ubica la decadencia del antiguo municipio español, ya que se reimplanta el diezmo, y la independencia del concejo se ve disminuida debido a la constante intervención de los regidores cuyos cargos ahora eran perpetuos.

¹⁰ Ibíd. p. 25

¹¹ Ibíd. p. 25

Para 1453, con la caída del imperio romano y la toma de Constantinopla por los turcos, se termina la Edad Media y se transforman los grandes Estados Nacionales, como España.

1.1.3 Nueva España

Si bien en la época precolombina, las diversas civilizaciones que ocupaban el territorio mexicano tenían sus propias formas de organización, para efectos de este trabajo, no se ahonda en todas ellas, dada la dificultad de excluir unas de otras para su análisis. Únicamente se hace mención al *calpulli* azteca, por ser lo más próximo al municipio mexicano. Esta unidad social tenía como principales funciones:

- Recaudar y pagar tributos a las autoridades autóctonas.
- Supervisar y asignar labores en las distintas áreas de la vida social.
- Participar activamente en la formación militar y educativa de los jóvenes.
- Ejercer funciones judiciales y de vigilancia dentro de su territorio.
- Cubrir los tributos al imperio o reino al que perteneciera, pero mantenía su autonomía política, económica, militar y religiosa.¹²

Además, debe señalarse que tenía su propio gobierno, formado por un consejo de ancianos que designaba a los funcionarios, cuyos cargos eran vitalicios.

Con la conquista española, devino la cuestión de organización para los nuevos territorios, por lo que los Reyes Católicos establecieron municipios y audiencias como primeros organismos gubernamentales.

En 1519, el Gobernador de Cuba, Diego de Velázquez, le confía a Hernán Cortés la tercera expedición al occidente, sin embargo, antes de partir le revoca el nombramiento, apresurando su salida (de lo contrario sería aprehendido). De este modo, el 10 de julio de 1519, se firma la Carta Constitutiva de instalación del primer ayuntamiento en tierras continentales, en las playas de Chalchihueca, llamado "Villa Rica de la Vera Cruz" en lo que hoy es el puerto de Veracruz.¹³

¹² *Ibíd.* p. 30

¹³ Robles, *Op. Cit.*, p. 68

Cortés renuncia así al gobierno del ejército otorgado en Cuba, y es nombrado Capitán del Ejército y Justicia Mayor, el cual ahora tenía como obligación principal la de defender la autonomía municipal.¹⁴ Es así, que encontramos la fundación del primer municipio como una forma de emancipación de la gubernatura de Diego de Velázquez.

En 1520 se establece el segundo municipio en Coyoacán (que en 1524 es trasladado a México), y las demás poblaciones se fundan con este carácter, por los motivos de plena autonomía ante el gobernador de Cuba y, sobre todo, legitimando el poder de Cortés.

Reynaldo Robles señala que a través de las conocidas *Ordenanzas de Cortés* (1524 y 1525), el conquistador trata de fortalecer los vínculos de vecindad, "...obligando a los vecinos del municipio, a establecerse de forma permanente, pues los españoles que llegaban lo que querían era enriquecerse y regresar pronto a su tierra."¹⁵

En los primeros años de conquista funcionaron los cabildos abiertos de españoles, en los que mediante reuniones públicas se elegían a los representantes (alcaldes, ediles y regidores). Su forma de sesionar era abierta y participativa, con consultas permanentes a las autoridades y vecinos; algunos de estos aprovecharon la división territorial de los *calpullis* para construir sus ayuntamientos. Sus funciones eran:

- Impartir y ejecutar la justicia
- Administrar servicios
- Supervisar la construcción de obras públicas¹⁶

Sin embargo, Cortés había logrado concentrar el poder de los municipios, incluso antes de ser Gobernador y Capitán General en 1523; alcaldes y regidores tenían prohibido celebrar cabildo sin su presencia o la de su lugarteniente.

Por otro lado, cabe mencionar la existencia de los cabildos indígenas, los cuales se ubicaban en la periferia de los cabildos españoles. Éstos tuvieron su apogeo

¹⁴ Ibid. p. 69.

¹⁵ Ibid. p. 71.

¹⁶ Doger, Op. Cit., p. 34

a mediados del siglo XVI¹⁷ y se componían de un alcalde y un regidor o dos alcaldes y cuatro regidores, según el tamaño de su población.

Entre sus responsabilidades para con los españoles, tenían la recaudación y entrega de tributos, distribución de mano de obra para construcciones o tareas agrícolas, y la cooperación en el proceso de evangelización. En cuanto al apoyo de su propia comunidad, se encontraban la planeación de nuevos caminos para sus comunidades, suministro de agua, regulación del mercado local y administración de justicia en los problemas vecinales.¹⁸

Es importante hacer mención de un intento por formar una confederación de municipios, el cual se encuentra asentado en la actas de cabildo de la Ciudad de México del 3 de junio de 1524, del 22 de febrero y 20 de julio de 1526, en las cuales se muestra que en todas las villas de españoles se nombraron procuradores, quienes representaban todos los casos de interés general. Sin embargo, el Rey Carlos V, mediante cédula real del 25 de julio de 1530 prohibió la reunión de las villas a través de representantes.¹⁹

Para 1573, el Rey Felipe II expidió las *Ordenanzas sobre Descubrimientos, Población y Pacificación* de las Indias, por las que se limitaba la autonomía municipal, ya que los regidores eran nombrados por el Rey y sus resoluciones más importantes debían ser aprobadas por el Virrey.

A finales del s. XVIII, con la llegada de la Casa Borbón al trono español, se dividió la Nueva España en Provincias Internas del Oriente y Occidente. En 1767, bajo el reinado de Carlos III, se crea la Contaduría General para controlar las finanzas municipales, con lo que aumentaron las responsabilidades de los funcionarios y disminuyeron los sueldos de los mismos.

Para 1786 se crean 12 intendencias subdivididas en provincias y éstas en municipalidades. Esto limitó las decisiones de los cabildos financieramente, quedando sujetos a los funcionarios reales y limitó las funciones municipales en judiciales y administrativas.

¹⁷ Robles, Op. Cit., p. 73

¹⁸ Ibid., p. 74

¹⁹ Ibid., p. 81.

Llegando al s. XIX, en 1808 los ayuntamientos se integraban por "...un alcalde o alcaldes –según el caso-, un procurador, prefecto donde lo hubiese, representante del gobierno central y síndico personero de lo común."²⁰

En 1812 se promulga la Constitución de Cádiz, que con relación al municipio, entre otras cosas estipulaba lo siguiente:

"Artículo 309. Para el gobierno interior de los pueblos habrá Ayuntamientos, compuestos del Alcalde o Alcaldes, los Regidores y Procurador Síndico y presididos por el Jefe Político donde lo hubiere, y en su defecto por el Alcalde o el primer nombrado entre éstos si hubiere dos.

Artículo 310. Se pondrá Ayuntamiento en los pueblos que no le tenga y en que convenga le haya, no pudiendo dejar de haberle en los que por sí o con su comarca lleguen a mil almas, y también se les señalará término correspondiente.

...

Artículo 312. Los Alcaldes, Regidores y Procuradores Síndicos se nombrarán por elección en los pueblos, cesando los Regidores y demás que sirvan oficios perpetuos en los Ayuntamientos, cualquiera que sea su título y denominación."²¹

Aunque esta Constitución tuvo vigencia escasa, Enrique Doger señala que los municipios se convirtieron en verdaderas instancias de gobierno, fundamentándose en una base territorial y de población. Se promovió la creación de municipios donde no existían y se amplió la participación de los vecinos y notables en asuntos comunes. Asimismo, surge la figura del Jefe Político que estaría presente durante todo el siglo XIX. Presidía el gobierno municipal, siendo el conducto entre este orden y autoridades superiores.

1.1.4 México independiente (Siglo XIX)

Si bien el movimiento de independencia no se pronunció por el municipio, sí se mantuvieron los preceptos de la Constitución de Cádiz. Para la etapa del México Independiente se ubican nueve momentos, hasta llegar a la Constitución de

²⁰ Doger, Op. Cit., p. 35

²¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Constitución Política de la Monarquía Española (Promulgada en Cádiz a 19 de marzo de 1812). Obtenido el 2 de febrero del 2015 en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2210/7.pdf>

1917. Comparando la lucha entre centralistas y federalistas o liberales y conservadores, se pueden apreciar las diferencias entre un periodo y otro.

- 1) Primer Imperio Mexicano (1822-1824). El municipio vio reducido su papel de instancia pública y participativa, debido a la centralización de decisiones en una sola persona. *El Reglamento Provisional Político de imperio Mexicano* instaura la figura del Jefe Superior Político en cada capital de provincia y un jefe subalterno (el alcalde municipal) en las cabeceras y pueblos periféricos.
- 2) Primera República Federal (1824). Se rescatan los antiguos modelos de organización y división territorial de la Colonia. Si bien se mantenían vigentes los preceptos de la Constitución de Cádiz, cada estado podía legislar sobre la organización política y administrativa de sus territorios. Los ayuntamientos se componían del jefe político (alcalde), regidores y síndicos.
- 3) Primera República Centralista (1836). Se sustituyen los estados por departamentos, los cuales se dividieron en partidos, y éstos en ayuntamientos. La figura de los últimos era administrativa y se les otorgó el derecho a cobrar impuestos e invertirlos como lo consideraran conveniente. La estructura interna estaba compuesta de prefectos, subprefectos, regidores y síndicos.
- 4) Segunda República Centralista (1842). Se mantiene la estructura de 1836, pero se instaura la figura de distritos y municipalidades. Estos últimos con la misma composición de los ayuntamientos.
- 5) Restauración del Federalismo (1846-1854) y Constitución de 1857. Se reestableció el Distrito Federal y los ayuntamientos. La Carta Magna estipula que los municipios deben tener autoridades que los gobiernen y su estructura se compone de alcalde, síndicos y regidores, aunque los gobernadores y jefes políticos seguirían siendo nombrados por el Presidente de la República.
- 6) Segundo Imperio Mexicano (1865). El Emperador Maximiliano emite un estatuto provisional para el imperio. La división política consiste en departamentos, distritos y municipalidades. Los concejos municipales aprobaban el monto de las participaciones imperiales para los municipios

y no podía implantarse contribuciones sin la aprobación del concejo. Asimismo, los alcaldes eran nombrados por los prefectos de cada departamento, salvo rectificación del emperador.²²

- 7) Porfiriato (1876-1911). Durante la época porfirista se reinstaló la Constitución de 1857. Los gobernadores nombraban a las autoridades municipales mediante la creación de jefaturas políticas,²³ las cuales, lideradas por el jefe político o prefecto, fortalecieron el poder del gobernador, quien se conducía como auténtico virrey de sus territorios. Por otro lado, en una reforma en 1861 se dispuso de dos figuras: ayuntamientos y municipalidades. Para las primeras, el art. 104 señalaba que *en todo pueblo que por sí o su comarca, tuviere cuatro mil o más habitantes, habrá ayuntamiento*²⁴. Mientras que para la designación de municipalidades, el criterio fue poco claro al determinar en el 113, “habrá municipalidades en los lugares que determine la Ley”²⁵
- 8) Revolución Mexicana (1911). La autonomía municipal fue una bandera que acogieron los revolucionarios, teniendo como antecedente el Programa Manifiesto del Partido Liberal Mexicano, redactado por los hermanos Flores Magón, que señalaba la supresión de los jefes políticos, la reorganización de los municipios y el robustecimiento de los mismos. El decreto expedido por Venustiano Carranza en 1914, que modificaba el artículo 109 de la Constitución de 1857 y adicionaba al Plan de Guadalupe, contemplaba al municipio libre como base de la división territorial y organización política de los estados. Asimismo, señalaba que sería administrado directamente por un ayuntamiento de elección popular, sin que hubiera autoridad intermedia entre éstos y el gobierno del Estado. Cabe señalar que en la exposición de motivos, logra expresar el sentido del municipio libre; la existencia de los jefes políticos (que duraron todo el siglo XIX) resultaba insostenible, pues se trataba de autoridades políticas ajenas a los municipios. Considera, además, que son las autoridades

²² Robles, Op. Cit., p. 92

²³ Doger, Op. Cit., p. 38

²⁴ Robles. Op. Cit.93.

²⁵ Ibíd.93.

municipales, por su proximidad al pueblo, las que se encuentran más capacitadas para conocer sus necesidades y atenderlas con eficacia.²⁶

Un fragmento que vale la pena rescatar textualmente, es el siguiente:

La autonomía de los municipios moralizará la administración y hará más efectiva la vigilancia de sus intereses, impulsará el desarrollo y funcionamiento de la enseñanza primaria en cada una de las regiones de la República, y el progreso material de las municipalidades y su florecimiento intelectual –obtenido por la libertad de los ayuntamientos- constituirá el verdadero adelanto general del país y contribuirá en primera línea al funcionamiento orgánico de las instituciones democráticas, que son en su esencia el gobierno del pueblo por el pueblo.²⁷

Emiliano Zapata, va más allá en cuanto a la libertad municipal, y en un sentido democrático apela a la participación vecinal para el arreglo de los asuntos locales, decretando la *Ley de Libertades Municipales*²⁸ en 1916; en ella señala la necesidad de someter a aprobación de los vecinos los negocios comunales, tales como “...la enajenación de fincas, aprobación de sueldos y gastos, celebración de contratos sobre alumbrados, pavimentación, capacitación o conducción de aguas y demás servicios públicos”.²⁹

Lo anterior bajo la figura de *Junta General de Vecinos*, la que debería estar compuesta por no menos del diez por ciento del total de los ciudadanos empadronados. El artículo 8 de este decreto, además, menciona que bajo este órgano la corporación municipal debía someter a estudio y ratificación la aprobación del presupuesto de gastos para cada año fiscal y la aprobación de empréstitos que para arbitrarse fondos tuviera que celebrar el municipio en casos extraordinarios.

Por otro lado, para lograr la emancipación económica, se decretó que las legislaciones locales debían procurar a los municipios una esfera de

²⁶ Acedo Angulo, Blanca (compiladora). *Soberanía y libertad municipal 1811-2014, compilación de materiales legislativos tomo I (1811-1995)*. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, El Colegio de la Frontera Norte. México. 2015. Primera edición. P.27-28.

²⁷ Ibid., p. 28

²⁸ Al no estar instalados los poderes constitucionales, este decreto sólo regiría en la zona dominada por el ejército zapatista.

²⁹ Ibid., p. 32.

acción amplia, y se abstendrían de gravar el ramo de abarrotes y el comercio relativo a los artículos de primera necesidad, para que estos giros fueran una de las bases principales para el sistema financiero municipal.³⁰

- 9) Constitución de 1917. Si bien se apeló al Municipio Libre como célula de organización política y administrativa durante la Revolución, éste nació en nuestro país con la Constitución de 1917, como respuesta a los reclamos sociales.

Esta concepción consiste en que ninguno de los otros órdenes de gobierno pueden alterar su esencia; no se subordina ante éstos, sino que coexiste a lado de los mismos.

A continuación se enuncia el texto original del artículo 115 constitucional:

Art. 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial, y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I.- Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa, y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

II.- Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las Legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a sus necesidades.

III.- Los Municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

El Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente. Los Gobernadores constitucionales no podrán ser reelectos ni durar en su encargo más de cuatro años. Son aplicables a los Gobernadores, substitutos o interinos, las prohibiciones del artículo 83.

El número de representantes en las Legislaturas de los Estados, será proporcional al de habitantes de cada uno, pero, en todo caso, el número de representantes de una Legislatura local no podrá ser menor de quince diputados propietarios.

En los Estados, cada distrito electoral nombrará un diputado propietario y un suplente.

Sólo podrá ser Gobernador constitucional de un Estado, un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con vecindad no menor de cinco años, inmediatamente anteriores al día de la elección.³¹

³⁰ Ibid., p. 35

³¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Texto original. UNAM. Obtenido el 16 de febrero del 2016 en <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1917.pdf>

Es de esta manera que el municipio va configurándose como una entidad con personalidad jurídica propia y recobrando autonomía. En este subcapítulo, se ha señalado el nacimiento del mismo y que, con el paso del tiempo, se fue volviendo cada vez más importante en la vida política de sus integrantes.

Su instauración en España, es decisiva para que más adelante, (con la tradición germana y árabe) se lleve a la Nueva España y demás territorios conquistados.

En la Nueva España, a pesar de las intenciones de Cortés de fortalecerlo haciendo valer su autonomía, hubo decretos reales que lo convirtieron en un ente pasivo, liderado por la figura del Jefe Político, que sobreviviría hasta la Constitución de 1917.

Así, el siglo XIX pasó por diferentes luchas entre conservadores y liberales, y poca fue la atención al municipio. Tuvo que llegar la Revolución, para que volviera a estar en el centro de las discusiones. Incluso como una de las banderas de la misma.

El municipio libre fue una herencia revolucionaria que se asentó en la Constitución de 1917. Sin embargo, como todo precepto legal, era perfectible. Así que durante el siglo XX se le hicieron una serie de reformas que poco a poco fueron dotándole de mayores atribuciones, dejando demostrado que no sólo es una entidad administrativa, sino también política, que tiene la capacidad de gobernarse y tomar sus propias decisiones. Estas reformas, se detallan más adelante.

1.2 El municipio como una entidad política y administrativa.

A través del subcapítulo anterior, se puede comprender la evolución del municipio a lo largo de la historia. Si bien originalmente cada uno tenía sus propias costumbres, religión y gobierno, queda demostrado que no siempre ha sido de esta manera. La vida local de los imperios, la Colonia y del México Independiente, expresa la concentración o disgregación del poder que hay en un Imperio o en una República (federal o centralista).

De igual forma, son diferentes las maneras de entender al municipio, pues si bien en su génesis se percibe como una entidad política y en cierto grado autónomo, existen autores como Gabino Fraga, Reynaldo Pola y Adolfo Posada, quienes lo consideran como la descentralización de los servicios públicos, a pesar de que en su nacimiento, el municipio emanó de la individualidad de cada pueblo.

Al respecto, el maestro Fraga, explica lo siguiente:

El Municipio no constituye una unidad soberana dentro del Estado, ni un poder que se encuentra al lado de los Poderes expresamente establecidos por la Constitución, el Municipio es una forma en que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada.³²

Por su parte, Serra Rojas define lo siguiente:

La descentralización territorial, es una forma de organización administrativa descentralizada, que tiene por finalidad la creación de una institución pública dotada de personalidad jurídica, patrimonio propio y un régimen jurídico establecido por la Constitución en el artículo 115 y reglamentado por las leyes orgánicas municipales y que atiende las necesidades locales o específicas de una circunscripción territorial.³³

Esta visión se deriva del centralismo francés de los siglos XI y XIV, cuando éste era concedido por los reyes o señores feudales, a través de una carta, en la que cada municipio era concedido bajo condiciones y facultades distintas, aunque en todos se abolía la servidumbre personal y los vecinos estaban obligados a tomar las armas cuando fuese necesario. En cuanto a su autonomía, ésta era en el

³² Robles. Op. Cit. p. 24.

³³ Ibíd. p. 49.

aspecto judicial y administrativo. Cada municipio administraba la justicia sobre su ciudad y sus suburbios, con excepción de la jurisdicción del Tribunal del Rey.³⁴

No debe perderse de vista que la concepción del municipio en la tradición francesa, como una descentralización, resulta *ah doc* para este Estado, por ser un régimen centralista, pero como dice Reynaldo Robles, en el caso mexicano, donde lo que se tiene es una república federal, no puede pretenderse que goce de la misma naturaleza.

Aquí el municipio no emana del poder Ejecutivo federal o local, como sucede con los organismos descentralizados, que además fungen como auxiliares de éstos y pueden ser desaparecidos cuando lo estime oportuno el ejecutivo. El municipio nace por mandato del pueblo a través de la Constitución.

La definición de entidad política y no sólo administrativa, puede apreciarse en la esencia del Municipio Libre, la cual se identifica en su gobierno, pues éste se autogobierna por sus propios habitantes.

En ese sentido, la fracción I del artículo 115 constitucional, establece que “Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa”. Si bien, desde la promulgación de la Constitución de 1917, ya se le reconocía su libertad y carácter de organización política, en la práctica quedaba reducido a una figura más administrativa que de gobierno. Esto resulta ser una distorsión del sentido de la ley, ya que el municipio debe tener un equilibrio entre sus funciones administrativas y políticas.

Este orden de gobierno es el primero que tiene contacto con el ciudadano, y por ende, el que debe brindar todas las condiciones para el desenvolvimiento político del mismo. Por otro lado, es importante subrayar que las funciones encomendadas al municipio, lo centran en una esfera donde tan sólo observando las mismas tiene que estar a la par de los otros dos órdenes de gobierno.

Es por ello que valdría la pena repensar su papel en el pacto federal. Como se ha visto hasta aquí, la disputa entre centralistas y federalistas durante el siglo diecinueve, lo mantuvo en un papel secundario, por no decir terciario. Y se

³⁴ *Ibíd.* p. 59.

retoma hasta la Constitución de 1917, pero eso no significó que con ella, sus problemas políticos y administrativos quedaran resueltos.

1.2.1 Reformas constitucionales al artículo 115

A través de una serie de modificaciones a la Constitución de 1917, el municipio ha ido configurándose como la entidad política y administrativa que es hoy en día.

El texto original es importante porque reconoce el carácter libre y autónomo del municipio al eliminar la figura del jefe político. Sin embargo, dejó una laguna administrativa, ya que aunque señalaba que los municipios podrían administrar libremente su hacienda formada con las contribuciones que señalaran las legislaturas locales, éstas no se preocuparon por resolver el tema en su momento.

Las reformas de 1933 y 1947 se vuelven relevantes en el plano político, ya que en una se establece la no reelección (una consigna desde la revolución llevada al ámbito municipal); y en la otra, por primera vez se reconoce a la mujer el derecho a votar y ser votada.

Asimismo, las modificaciones de 1983 combinan el sentido político y administrativo. En el primero, se constriñe la libertad del municipio al otorgar a las legislaturas locales, la facultad de suspender ayuntamientos, declararlos desaparecidos, y suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros; pero también se le otorga la facultad de emitir bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas; además abre la posibilidad de una coordinación entre municipios para la mejor atención de los servicios públicos.

En el sentido administrativo, se reconocen sus atribuciones en la prestación de servicios; se establece la planeación municipal; se aborda el tema hacendario, señalando sus fuentes de ingresos; y se enuncia la existencia de participaciones y aportaciones federales.

Las últimas dos reformas, del 2001 y 2014, vuelven a ser de carácter político al señalar la participación ciudadana en los procesos de planeación, en una; y permitirse la reelección para un periodo inmediato, en otra. Esta última responde a la necesidad de contar con periodos de gobierno que vayan más allá de tres años, ya que éstos no permiten la profesionalización de las administraciones.

Lo anterior no es menor si se considera que hay municipios en los que no precisamente gobiernan funcionarios con experiencia en la administración municipal. Es sabido que en estos casos, el primer año es de aprendizaje, el segundo de práctica y el tercero de preparación para la entrega de la administración. Esto no permite una continuidad en las políticas públicas, ni una planificación a mediano o largo plazo.

De cualquier forma resulta contrastante con la primera reforma que se realiza al texto constitucional de 1917, ya que ésta establecía la no reelección. A continuación se detallan todas las modificaciones que tuvieron lugar en el artículo 115.

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 1933, esta reforma retoma el principio de no reelección, un anhelo desde la revolución que si bien ya estaba reconocido en 1917, era necesario asentar también para los otros órdenes de gobierno.

Artículo 115. Los estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

- I. *Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa, y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del estado.*

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los miembros de los Consejos Municipales o de las Juntas de Administración Civil no podrán ser electos para el periodo inmediato. Todos los funcionarios municipales antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediatos como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio;

- II. *Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los estados y que en todo caso, serán las suficientes para atender las necesidades municipales;*
- III. *Los municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.*

*El ejecutivo federal y los gobernadores de los estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente.*³⁵

Otra reforma importante para el municipio con relación a los derechos políticos de los ciudadanos, la encontramos el 12 de febrero de 1947, cuando por primera vez se le reconoce a las mujeres el derecho a votar y ser votadas. En el texto constitucional del artículo 115 se enunciaba lo siguiente:

Artículo 115. Los estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

- I. *Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa, y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del estado.*

*En las elecciones municipales participarán las mujeres, en igualdad de condición que los varones, con el derecho de votar y ser votadas.*³⁶

Es importante señalar que si bien el derecho al voto femenino en elecciones federales se reconoció en 1953, es en el municipio donde se asentó por primera vez el precedente de acuerdo con la reforma de 1947.

Posteriormente, el Gobierno de Miguel de la Madrid concibió una reforma importante en 1983, en la que incluso, en la exposición de motivos, el Presidente reconoce la realidad centralista que a lo largo de la historia había regido el orden político nacional, y se pretende entrar en una dinámica de descentralización y fortalecimiento municipal. Es aquí donde se reconocen explícitamente las atribuciones de este orden de gobierno y se ahonda en el tema de su hacienda.

Lo anterior resulta relevante, ya que el municipio debía tener claro cuál era su margen de acción, así como el origen de los recursos con los que contaría para satisfacer sus necesidades y obligaciones. Con esta reforma, se da un avance

³⁵ Acedo Angulo, Blanca Acedo Angulo. *1932 Partido Nacional Revolucionario, Ayuntamiento y no reelección inmediata* en Soberanía y Libertado Municipal I 1811-2014. México 2015. p. 124.

³⁶ *Ibíd.* p. 180.

con relación al federalismo en nuestro país, aunque también se aborda la desaparición de Ayuntamientos.

Artículo 115. Los estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

- I. *Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa, y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del estado.*

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las junciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electos para el periodo inmediato. Todos los funcionarios municipales antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio.

Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer alegatos que a su juicio convengan. Si conforme a la ley no procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las Legislaturas designarán entre los vecinos a los concejos municipales que concluirán los periodos respectivos.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo por causa grave, será substituido por su suplente o se convocará a elecciones según lo disponga la Ley.

- 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 gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones

- III. *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 y su equipamiento.*
- h) *Seguridad pública, y tránsito, y*
- i) *Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera*

Los municipios de un mismo estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la Ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les correspondan.

- 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, 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) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los estados.

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

Las leyes federales no limitarán la facultad de los estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes de dominio público de la Federación, de los estados o de los municipios estarán exentos de dichas contribuciones.

Las legislaturas de los estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

- V. *Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo municipal; participar en la creación administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de las zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.*
- VI. *Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la Ley Federal de la materia.*
- VII. *El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente.*
- VIII. *...*³⁷

En la reforma constitucional al artículo en comento, de diciembre de 1999, el doctor Reynaldo Martínez menciona que se fortaleció la libertad municipal, ya que:

*...facultó expresamente al ayuntamiento para resolver situaciones que afectan al patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al municipio por un plazo mayor al periodo del ayuntamiento; con anterioridad para resolver estos actos se requería someterlo a la aprobación de la legislatura local, como si el ayuntamiento requiriese de la tutela de la cámara, en lo sucesivo basta que lo aprueben dos terceras partes de los integrantes del ayuntamiento.*³⁸

Este fue un gran avance en cuanto a la autonomía, pues se le reconoce como un orden de gobierno y no sólo como una entidad administrativa subordinada a las entidades federativas.

³⁷ *Ibíd.* pp. 261-263.

³⁸ Robles. *Op. Cit.* p.195.

Dicha modificación se hizo al párrafo tercero, fracción III del artículo 115. Ésta decía:

(...) los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan.³⁹

Esto resulta relevante no sólo porque reafirma su autonomía y se reconoce la capacidad del ayuntamiento para decidir sobre sus asuntos internos, sino también porque permite hacer más eficiente la prestación de servicios públicos para la población, además de fortalecer el reconocimiento y las relaciones con otros municipios.

Otra reforma importante que fortalece la participación ciudadana y reconoce la pluralidad étnica de nuestro país, es la que se publica en agosto de 2001. Aquí un fragmento de ésta:

Artículo 115. (...)

I a IV (...)

V (...)

En los planes de desarrollo municipal y en los programas que de ellos se deriven, los ayuntamientos les darán participación a los núcleos de población ubicados dentro de la circunscripción municipal, e los términos que establezca la legislación local. En cada municipio se establecerán mecanismos de participación ciudadana para coadyuvar con los ayuntamientos en la programación, ejercicio, evaluación y control de los recursos, incluidos los federales, que se destinen al desarrollo social;

(...)

VI a VIII (...)

IX Se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que hagan valer su autonomía, pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas, de acuerdo a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa.

...⁴⁰

Finalmente se encuentra la reforma de febrero de 2014, en la que se establece la reelección de presidente municipal, síndicos y regidores para un segundo

³⁹ Artículo 115. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Obtenido el 27 de mayo de 2015 en Cámara de Diputados LXII Legislatura, Información parlamentaria, Reformas a la Constitución:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>

⁴⁰ Acedo. Op. Cit. p. 86.

periodo. Esta modificación fue resultado de una amplia discusión en la que se argumentaba que tres años de gobierno en los municipios no eran suficientes para consolidar cambios significativos en el desarrollo de esa entidad.

Artículo 115 (...)

I (...)

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

...⁴¹

La relevancia de esta reforma radica en la ampliación de tiempo para gestionar proyectos que, por sus características, no pueden ser concluidos en tres años. Asimismo, se permite una mayor capacidad administrativa de los servidores públicos que debido a los vaivenes políticos se encuentran en constante movimiento.

Sin embargo, nuevamente se puede cuestionar la autonomía a medias que hoy en día sigue teniendo el municipio, ya que aunque los ayuntamientos aprueban anualmente su presupuesto de egresos, el párrafo cuarto, fracción IV del artículo 15 señala:

Artículo 115. (...)

I a III (...)

IV(...)

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

(...)

V a X (...)

⁴¹ Acedo. Op. Cit. p. 372.

En ese sentido, se encuentra limitado para imponer gravámenes o alguna otra forma de obtener ingresos en el momento que así lo decida. Por supuesto, se podrá someter a aprobación de la legislatura, pero estará sujeta a la misma.

Además, el tema de fiscalización es atendido por la legislatura y esto puede interpretarse desde dos perspectivas. Por un lado, como una forma para tener certeza que los recursos son utilizados de un modo transparente con eficiencia, eficacia y economía. Pero por otro, como una forma de violentar su libertad, pues hay una intromisión de otro orden de gobierno que no es el propio a pesar de tener un órgano interno de control, el cual por sí solo pudiera garantizar un buen manejo en la administración.

Finalmente, en términos discrecionales, no debe dejarse de lado que las autoridades del municipio necesitan mantener una buena relación con la legislatura local, o siendo más específicos, con el partido mayoritario en ésta para que se apruebe la ley de ingresos con las propuestas del ayuntamiento, lo cual nos indica que en la asignación de recursos intervienen diversos factores que no siempre son los técnicos formales, sino también políticos.

1.3 Tipificación

En México existen 2,456 municipios⁴² diversos entre sí, con características y necesidades diferentes. Si bien no existe una tipificación en la Constitución del municipio en México, hay algunos intentos por clasificarlos. La importancia de esto radica en la necesidad de tener un panorama claro de la diversidad existente en nuestro país y las condiciones que presentan, para impulsar su desarrollo, así como para permitir la operatividad de los programas federales y estatales.

Es pertinente hacer un paréntesis para señalar que así como no existe un acuerdo en la tipología, tampoco lo hay en cuanto al número de municipios en todo el país. Ni siquiera las fuentes oficiales presentan las mismas cifras, ya que mientras el INEGI señala que son 2,456, la Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones en México del INAFED cita 2,440. Por otro lado, organismos no gubernamentales también confrontan cifras diferentes, tal es el caso de la Federación Nacional de Municipios en México (FENAMM), que establece la existencia de 2,446, o el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) que señala 2,457.

En este apartado se cita a Fernando Pérez Rasgado, basándose en datos del Censo de Población y Vivienda de 2010 (2,445 municipios). Sin embargo, para efectos de este trabajo, se toma como referencia las últimas cifras que a mayo del 2017 señala el INEGI, es decir, 2,456.

⁴² División territorial de México. Instituto Nacional de Geografía y Estadística. Obtenido el 10 de mayo de 2017 en: <http://www.cuentame.inegi.org.mx/territorio/division/default.aspx?tema=T>

Retomando la clasificación, en 2001, Humberto Oropeza Martínez⁴³ se basa en el nivel de urbanización, ordenándolos de la siguiente manera:

Cuadro 1.3.1 Clasificación municipal por urbanización.					
Municipio	Población	Servicios Públicos	Actividades Económicas	Servicios Educativos	Asentamientos Humanos
Metropolitano	Más de 500 mil hab.	Todos los servicios públicos	Comercio, industria, turismo, agricultura y ganadería tecnificada	Nivel primaria hasta posgrado en las disciplinas técnicas y científicas	En grandes concentraciones urbanas, así como en poblados importantes
Urbano	De 200 mil a 500 mil hab.	Cuenta con los suficientes servicios públicos como agua potable, energía eléctrica, drenaje, pavimentación. Limpia, parques y jardines, auditorios, centros deportivos, rastros, mercados, transporte urbano, otros.	Agricultura tecnificada, mediana industria, comercio y turismo	Nivel primaria, secundaria, técnico o semi-profesional y en ciertos casos, profesional	Se caracterizan por estar localizados en más de dos comunidades importantes y poblados regulares.
Semirubano	De 50 mil a 200 mil hab.	Agua potable, alumbrado, rastros, mercados, panteones, limpia y en mediana escala drenaje	Agricultura, ganadería, comercio y pequeña industria	Nivel primaria y secundaria	Se distribuyen en pequeñas comunidades dispersas y una comunidad importante que por lo general es la cabecera municipal
Rural	Menos de 50 mil habitantes	Son escasos en todos los servicios públicos; en algunos no hay agua potable ni alumbrado	Agricultura, pesca, ganadería y minería	Nivel primaria	Pequeñas comunidades dispersas en el ámbito territorial municipal

Tomado de Oropeza Martínez, Humberto.⁴⁴

Aunque este autor aborda los servicios con los que cuenta cada tipo de municipio, no ahonda en cuántos de cada tipo existen en el país. Por otro lado, cabría el cuestionamiento sobre si los servicios enunciados encaja en cada tipología.

Asimismo, Fernando Pérez Rasgado, presenta una tipología más reciente, sustentada en distintas fuentes como el Programa de las Naciones Unidas para

⁴³ Oropeza Martínez, Humberto. Administración Pública Municipal, estudio preliminar del municipio libre. Ed. Trillas. México. 2001. P. 64 y 65.

⁴⁴ Ibíd. p. 64 y 65

el Desarrollo en México (PNUD), la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), el Consejo Nacional de Población (CONAPO), el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), en la cual determina el nivel de urbanización y pretende "...contribuir con las autoridades y servidores públicos municipales, para gestionar la oferta institucional de los programas federales, estatales y de cooperación internacional para procurar fondos y financiamientos para impulsar proyectos locales y regionales"⁴⁵. En ese sentido, se presentan a continuación:

1. Municipio Metropolitano. Más del 50% de la población habita en localidades con más de 100,000 habitantes y la población general es mayor a los 150,000 habitantes.

2. Municipio Urbano. Más del 50% de la población reside en localidades de 15,000 a 100,000 habitantes, con una población general entre los 30,000 y 150,000 habitantes.

3. Municipio en Proceso de Transición de lo Rural a lo Urbano. Más del 50% de la población habita en localidades de 2,500 a 15,000 habitantes, con una población general que oscila entre los 10,000 y 30,000 habitantes.

4. Municipio Rural. Más del 50% de la población reside en localidades menores de 2,500 habitantes con una población general menor a 20,000 habitantes.

5. Municipio Marginado. Población en localidades menores a 5,000 habitantes, alto grado de analfabetismo, pobreza extrema y carencia de alimentación, falta o deficiencia en infraestructura y servicios públicos, vivienda precaria y población ocupada con ingresos menores a dos salarios mínimos.⁴⁶

⁴⁵ Pérez Rasgado, Fernando. Tipología del Municipio Mexicano para su Desarrollo Integral. Instituto Nacional de Administración Pública. México. Primera edición 2014. Obtenido el 16 de febrero del 2016 en: <http://www.inap.mx/portal/images/pdf/book/tipologiamunmex.pdf> p.20.

⁴⁶ *Ibíd.* p. 221.

De esta forma, presenta un cuadro, donde señala la cantidad de municipios que tiene el país por tipología.

Cuadro 1.3.2 Municipios de México de acuerdo a su tipología.		
Tipología	Total Nacional de Municipios	%
Metropolitano	351	14.35
Urbano	203	8.30
Proceso de Transición	707	28.92
Rural	743	30.39
Marginado	441	18.04
TOTAL	2,445	100

Tomado de Pérez Rasgado, Fernando.⁴⁷

Asimismo, muestra un cuadro donde establece los tipos de municipios por entidad federativa.⁴⁸

⁴⁷ Ibíd. p. 234

⁴⁸ Ibíd. p. 230

Cuadro 1.3.3 Tipos de municipios por entidad federativa.

Entidad Federativa	Total de Municipios y D.T. del D.F.	Metropolitanos	Urbanos	En proceso de transición	Rurales	Marginados
Aguascalientes	11	3	2	3	3	0
Baja California	5	4	1	0	0	0
Baja California Sur	5	0	3	2	0	0
Campeche	11	0	4	6	1	0
Coahuila	38	10	7	10	11	0
Colima	10	7	1	2	0	0
Chiapas	122	3	12	37	21	49
Chihuahua	67	4	7	15	30	11
Durango	39	2	3	12	17	5
Guanajuato	46	10	11	18	6	1
Guerrero	81	2	4	22	10	43
Hidalgo	84	16	6	24	31	7
Jalisco	125	11	22	62	26	4
Estado de México	125	80	3	30	10	2
Michoacán	113	6	16	49	33	9
Morelos	33	14	4	12	3	0
Nayarit	20	3	3	8	3	3
Nuevo León	51	13	4	16	18	0
Oaxaca	570	25	13	48	269	215
Puebla	217	23	13	67	76	38
Querétaro	18	4	2	8	4	0
Quintana Roo	10	2	4	4	0	0
San Luis Potosí	58	4	5	21	24	4
Sinaloa	18	0	7	9	1	1
Sonora	72	2	9	21	40	0
Tabasco	17	2	4	11	0	0
Tamaulipas	43	7	4	14	17	1
Tlaxcala	60	39	2	13	6	0
Veracruz	212	47	14	70	43	38
Yucatán	106	5	7	65	19	10
Zacatecas	58	3	6	28	21	0
Total Nacional Municipios	2445	351	203	707	743	441
Distrito Federal	16	0	0	0	0	0
Total Nacional Municipios y Demarcaciones Territoriales	2461	351	203	707	743	441

Tomado de Pérez Rasgado, Fernando. Se consideran los 5 municipios creados en 2011, 4 del estado de Chiapas y 1 de Quintana Roo.⁴⁹

⁴⁹ Pérez Rasgado, Fernando. Tipología del Municipio Mexicano para su Desarrollo Integral. Instituto Nacional de Administración Pública. A.C. México. 2014. pp. 230-231

La importancia de la tipología de los municipios en México reside en el reconocimiento de las ventajas y desventajas con las que cuenta un territorio municipal para impulsar su desarrollo. De ahí la necesidad de que, como recomienda Fernando Pérez Rasgado, se actualice constantemente esta para su desarrollo integral.

Asimismo, el Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal (INAFED), a través del Sistema Nacional de Información Municipal (SNIM), resalta ciertos municipios por su nivel de Producto Interno Bruto, Índice de Desarrollo Humano y de Marginación, arrojando hasta este momento los datos que ahora se presentan.⁵⁰

El Producto Interno Bruto entendido como el valor monetario de los bienes y servicios finales producidos por una economía en un período determinado,⁵¹ se muestra en los siguientes cuadros (datos de 2005):

Cuadro 1.3.4 Municipios con mayor Producto Interno Bruto, PIB (Pesos corrientes)		
ESTADO	MUNICIPIO	PIB
Jalisco	Guadalajara	161, 781, 114, 362
Baja California	Tijuana	161, 194, 412, 981
Puebla	Puebla	152, 918, 184, 733
Nuevo León	Monterrey	135, 229, 831, 890
Distrito Federal	Iztapalapa	135, 054, 811, 914
Jalisco	Zapopan	133, 773, 285, 398
México	Ecatepec de Morelos	129, 187, 399, 414
Chihuahua	Juárez	126, 066, 465, 079
Guanajuato	León	114, 574, 828, 515
Distrito Federal	Gustavo A. Madero	109, 084, 168, 839

Tomado de INAFED.⁵²

⁵⁰ Sistema Nacional de Información Municipal. Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal. Obtenido el 8 de febrero de 2016 en <http://www.snim.rami.gob.mx/>

⁵¹ Producto Interno Bruto. Obtenido el 21 de marzo del 2017 en: <http://www.productointernobruto.com/>

⁵² Sistema Nacional de Información Municipal. Op. Cit. <http://www.snim.rami.gob.mx/>

Cuadro 1.3.5 Municipios con menor Producto Interno Bruto, PIB (Pesos corrientes)		
Estado	Municipio	Pib Total
Oaxaca	Santa Magdalena Jicotlán	2, 830, 008
Oaxaca	Santiago Tepetlapa	2, 985, 949
Oaxaca	Santo Domingo Tlatayalpan	3, 149, 164
Oaxaca	La Trinidad Vista Hermosa	6, 068, 701
Oaxaca	Santiago Miltepec	6, 244, 849
Oaxaca	San Mateo Tlapiltepec	6, 499, 468
Oaxaca	San Miguel del Río	6, 847, 866
Oaxaca	Santiago Nejapilla	7, 150, 691
Oaxaca	San Miguel Tecomatlán	7, 331, 165
Oaxaca	San Pedro Jaltepetongo	7, 528, 629

Tomado de INAFED.⁵³

Por otro lado, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, define el Índice de Desarrollo Humano como:

(..) un indicador sintético de los logros medios obtenidos en las dimensiones fundamentales del desarrollo humano, a saber, tener una vida larga y saludable, adquirir conocimientos y disfrutar de un nivel de vida digno.⁵⁴

Asimismo, señala que sirve para cuestionar el nivel de desarrollo humano entre dos países con el mismo nivel de ingreso. En ese sentido, y en un espectro más local, se presentan los municipios con mayor y menor Índice de Desarrollo Humano, de acuerdo con los últimos datos del INAFED (2005).

Cuadro 1.3.6 Municipios con mayor Índice de Desarrollo Humano		
Estado	Municipio	Índice de Desarrollo Humano
Distrito Federal	Benito Juárez	0.9509
Nuevo León	San Pedro Garza García	0.9500
Oaxaca	San Sebastián Tutla	0.9204
Distrito Federal	Miguel Hidalgo	0.9188
Distrito Federal	Coyoacán	0.9169
Nuevo León	San Nicolás de los Garza	0.9151
Chihuahua	Chihuahua	0.9117
Tamaulipas	Ciudad Madero	0.9069
México	Metepéc	0.9066
México	Coacalco de Berriozábal	0.9045

Tomado de INAFED.⁵⁵

⁵³ Ibíd.

⁵⁴ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Índice de Desarrollo Humano. Obtenido el 20 de marzo del 2017 en: <http://hdr.undp.org/es/content/el-%C3%ADndice-de-desarrollo-humano-idh>

⁵⁵ Sistema Nacional de Información Municipal. Op. Cit. <http://www.snim.rami.gob.mx/>

Cuadro 1.3.7 Municipios con menor Índice de Desarrollo Humano

Estado	Municipio	Índice de Desarrollo Humano
Guerrero	Cochoapa el Grande	0.4354
Chihuahua	Batopilas	0.4734
Oaxaca	Colcoyán de las Flores	0.4768
Veracruz de Ignacio de la Llave	Tehuipango	0.4985
Jalisco	Mezquitic	0.5167
Oaxaca	San Martín Peras	0.5275
Guerrero	Metlatónoc	0.5339
Nayarit	Del Nayar	0.5373
Chiapas	Santiago el Pinar	0.5397
Chihuahua	Morelos	0.5407

Tomado de INAFED.⁵⁶

De acuerdo con el CONAPO, el Índice de Marginación “está concebido con el interés particular de ser una medida que dé cuenta de las carencias que padece la población.”⁵⁷ De igual forma, señala que la marginación como fenómeno estructural expresa la dificultad para propagar el progreso en el conjunto de la estructura productiva, ya que excluye a ciertos grupos sociales del goce de beneficios que otorga el proceso de desarrollo.⁵⁸

En ese sentido, los datos presentados por el INAFED sobre marginación en los municipios (2010), son los siguientes:

Cuadro 1.3.8 Municipios con mayor Índice de Marginación

Estado	Municipio	Índice de Marginación
Guerrero	Cochoapa el Grande	4.3632
Chihuahua	Batopilas	3.9467
Oaxaca	San Juan Petlapa	3.7949
Nayarit	Del Nayar	3.6028
Durango	Mezquital	3.3968
Chiapas	Sitalá	3.1224
Guerrero	Metlatónoc	3.1165
Oaxaca	San José Tenango	3.0110
Guerrero	José Joaquín de Herrera	2.9907
Veracruz de Ignacio de la Llave	Mixtla de Altamirano	2.9272

Tomado de INAFED.⁵⁹

⁵⁶ *Ibíd.*

⁵⁷ Consejo Nacional de Población. *Índice de marginación por entidad federativa y municipio 2010*. p. 11. Obtenido el 21 de marzo del 2017 en:

http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/indices_margina/mf2010/CapitulosPDF/1_4.pdf

⁵⁸ *Ibíd.* p. 11. Obtenido el 21 de marzo del 2017 en:

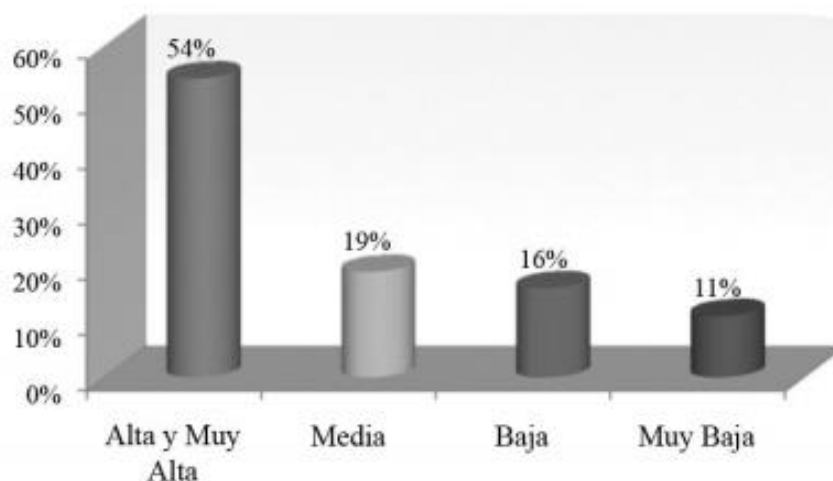
http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/indices_margina/mf2010/CapitulosPDF/1_4.pdf

⁵⁹ Sistema Nacional de Información Municipal. Op. Cit. <http://www.snim.rami.gob.mx/>

Cuadro 1.3.9 Municipios con menor índice de Marginación		
Estado	Municipio	Índice de Marginación
Distrito Federal	Benito Juárez	-2.3418
Nuevo León	San Pedro Garza García	-2.2640
Nuevo León	San Nicolás de los Garza	-2.2108
Distrito Federal	Miguel Hidalgo	-2.1342
Distrito Federal	Coyoacán	-2.1074
México	Coacalco de Berriozábal	-2.0502
Distrito Federal	Cuauhtémoc	-2.0420
Nuevo León	Guadalupe	-2.0253
Chihuahua	Chihuahua	-2.0227
Distrito Federal	Azcapotzalco	-1.9904

Tomado de INAFED.⁶⁰

Asimismo, Fernando Pérez Rasgado presenta una gráfica donde señala el porcentaje de municipios por tipo de marginación



Gráfica tomada de Encuesta de GCE (Gabinete de Comunicación Estratégica), sobre los niveles de marginación urbana, que mide educación, salud y bienes materiales (CONAPO), septiembre de 2009.⁶¹

La gráfica anterior evidencia lo que otras cifras han arrojado en nuestro país: impera la desigualdad. Resulta preocupante que más del 50 por ciento de sus municipios se encuentren en una marginación de alta a muy alta.

⁶⁰ Ibíd.

⁶¹ Pérez Rasgado, Fernando. Tipología del Municipio Mexicano para su Desarrollo Integral. Instituto Nacional de Administración Pública. México. Primera edición 2014. p. 26. Obtenido el 16 de febrero del 2016 en: <http://www.inap.mx/porta1/images/pdf/book/tipologiamunmex.pdf>

Esto no puede atribuirse a una sola razón, pero algunos factores que pueden influir son la capacidad recaudatoria de cada administración municipal, la falta de inversión o la forma de distribución de los recursos etiquetados.

Otro de los elementos para señalar, es que el PIB no es determinante para que la población tenga mejores o peores condiciones de vida. Como se pudo observar en los cuadros, los municipios con el menor PIB, no necesariamente fueron los de peor índice de Desarrollo Humano o con el índice de Marginación más alto. Lo mismo sucede con los mejores renqueados. Lo que sí puede observarse, es una mayor relación entre el índice desarrollo humano y el de marginación.

Los datos aquí presentados, son relevantes para el análisis que más adelante se realiza sobre la distribución de los recursos etiquetados para los municipios.

1.4 Servicios públicos municipales

La idea de que el municipio es el orden de gobierno más próximo a los ciudadanos, se hace tangible con los servicios públicos, que además generalmente son motivo de legitimación. Recordando que existen dos tipos de legitimación: de entrada, cuando por una mayoría ciudadana se ganan las elecciones, y de salida, esta depende de la percepción del ciudadano en cuanto al desempeño del gobernante.

José Mejía Lira define los servicios públicos como "los medios con los que el Estado se enlaza con la sociedad en la atención de sus demandas, a través de una actividad continua, general y extensiva a todo usuario que requiera el servicio, siendo la parte visible del gobierno".⁶²

Por su parte, Gabino Fraga los considera de la siguiente manera:

*Una actividad destinada a satisfacer una necesidad colectiva de carácter material, económico o cultural, mediante prestaciones concretas individualizada, sujetas a un régimen jurídico que les imponga adecuación, regularidad y uniformidad.*⁶³

Asimismo, Andrés Serra Rojas, señala lo siguiente:

*El servicio público es una actividad técnica, directa o indirecta de la administración pública activa o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar... la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público.*⁶⁴

La autora de esta tesis, con base en las definiciones aquí presentas, señala la siguiente:

Los servicios públicos son los medios con los cuales el Estado da respuesta a las necesidades colectivas de una población para su desarrollo. Es a través de éstos que se refleja el buen funcionamiento de la administración pública.

⁶² Mejía Lira, José. Servicios Públicos Municipales. Universidad Autónoma del Estado de México. 2001. p. 27.

⁶³ Fraga, Gabino. *Derecho administrativo*. Porrúa, 18ª. Ed. México, 1978. pp. 248-250. En Hernández Gaona, Pedro. *Derecho Municipal*. Universidad Nacional Autónoma de México. 1991. p. 753. Obtenido El 10 de noviembre del 2015 en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1741/21.pdf>

⁶⁴ Serra Rojas, Andrés. *Derecho Administrativo*. Porrúa, 10ª ed. 1981. pp. 106-108. En *Ibíd.* p.754. Obtenido el 10 de noviembre de 2015 en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1741/21.pdf>

De acuerdo con José Mejía Lira, los municipios presentan desequilibrios estructurales que derivan en la pobreza rural y urbana de los núcleos de población.

Estos son de orden poblacional, debido a las migraciones; por el mercado de trabajo, explicado por la informalidad que provoca una baja productividad, lo cual incrementa la imposibilidad de tributar a los comercios no establecidos y; por la oferta y demanda de viviendas y servicios urbanos, derivado del surgimiento de asentamientos irregulares, se generan cinturones de miseria y marginación.⁶⁵

Dichos desequilibrios intensifican la necesidad de que el municipio brinde servicios públicos de calidad de manera eficaz y eficiente, que impulsen el desarrollo económico y social de su población.

Al respecto, la fracción III del artículo 115, estipula las siguientes funciones y servicios públicos a su cargo:

- a) *Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;*
- b) *Alumbrado público.*
- c) *Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;*
- d) *Mercados y centrales de abasto.*
- e) *Panteones.*
- f) *Rastro.*
- g) *Calles, parques y jardines y su equipamiento;*
- h) *Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito;*
- 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.*⁶⁶

Mejía Lira señala características comunes a todos los servicios públicos, los cuales son:

- *Constituyen una actividad técnica de la administración pública*
- *Pueden ser realizados en forma directa o indirecta*
- *Son permanentes, generales, regulares y continuos*
- *Carecen de propósito de lucro*

⁶⁵ Mejía. Op.Cit.. pp. 17-19.

⁶⁶ Art. 115. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Obtenido el 8 de diciembre de 2015 en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_100715.pdf

- *Su régimen especial lo rige el derecho público*
- *Satisfacen necesidades colectivas*
- *Son consecuencia de la vida comunitaria*
- *Se presentan dentro de una circunscripción geográfica determinada*
- *Se basan en normas específicas elaboradas por el sector público*
- *Requieren la participación comunitaria, en tanto que son los beneficiarios inmediatos.*⁶⁷

Además de las características enunciadas, los servicios públicos llevan implícitos una serie de factores como son los procesos y procedimientos específicos para realizar las actividades concretas, y la base jurídico-administrativa que garantice la efectiva prestación.⁶⁸

Asimismo, deben ir acompañados de los siguientes principios:

- Generalidad. Cualquier habitante es sujeto de la utilización y goce del servicio, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa jurídica.
- Igualdad. No sólo se requiere una prestación general, sino que además sea igual para todos, sin hacer discriminación de ninguna especie, sin que esto impida "...establecer clases o categorías de usuarios, siempre y cuando, dentro de cada categoría se dé trato igual a todos los comprendidos en la misma"⁶⁹
- Continuidad. De manera regular y continua, buscando la satisfacción del interés social.
- Legalidad. Realizados en el marco de la ley, respetando los ordenamientos existentes.
- Obligatoriedad. El gobierno debe garantizar su prestación, sea de manera directa o indirecta.

⁶⁷ *Ibíd.* p. 29.

⁶⁸ *Ibíd.* p. 31.

⁶⁹ Fernández Ruíz, Jorge. Servicios Públicos Municipales. Instituto Nacional de Administración Pública, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 2002 p.105 Obtenido en: <http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/332/1/images/serviciospblicomunicipales.pdf>

- Equidad. Se refiere al equilibrio en la prestación, debe analizarse el costo social y el particular al respecto
- Adaptación. Se debe contar con instrumentos y sistemas correspondientes a las características de los servicios. También se habla de una mutabilidad del servicio, si es para mejorar las condiciones de su prestación.
- Adecuación. Debe responder en cantidad y calidad a las necesidades de los habitantes del municipio.⁷⁰
- Permanencia. Refiere a la obligatoriedad del servicio mientras exista la necesidad general del mismo.⁷¹

Una clasificación que propone Martín Cordero para los servicios públicos municipales, es la siguiente:

- Servicios básicos: agua potable, drenaje y alcantarillado, calles y banquetas, alumbrado público.
- Servicios básicos complementarios: servicio de limpia; mercados y centrales de abasto; educación; panteones; rastros; transporte público; vialidad ordenamiento territorial, etc.
- Protección a la comunidad: salud; asistencia social; protección ecológica; prevención de desastres; comunicación social.
- Bienestar social: parques y jardines; protección y fomento del patrimonio.
- Fomento de la actividad económica: agropecuarios; industriales y de servicios.⁷²

A pesar de los recursos financieros propios y los que otorgan la federación y los gobiernos locales, éstos no terminan de cubrir los servicios básicos. Por otro lado, existe una serie de dificultades a las que se enfrentan las administraciones municipales para la prestación de los mismos. Mejía Lira las enuncia en cada uno:

⁷⁰ *Ibíd.* p. 33.

⁷¹ *Ibíd.* p. 107.

⁷² Cordero Torres, Jorge Martín. "Los servicios públicos como derecho del individuo". *Ciencia y Sociedad*, vol. XXXVI, núm. 4, octubre-diciembre, 2011, pp. 682-701. Instituto Tecnológico de Santo Domingo Santo Domingo, República Dominicana. p. 693 Obtenido en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87022786005>

a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales. Existe un importante rezago en el abasto de agua potable. El reto que tienen los municipios es lograr una cobertura total, ya que se trata de un servicio vital y un derecho humano reconocido por Naciones Unidas.⁷³ De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el porcentaje de la población que dispone de servicio de agua potable a nivel nacional es de 90.4.

Por otro lado, el servicio de agua potable se encuentra ligado al alcantarillado, el cual, de acuerdo con las últimas cifras del INEGI, en 2008 se registró una media nacional de 86.4 por ciento.

Por otro lado, debe decirse que este servicio es deficitario, ya que el municipio no lo cobra, llegando al endeudamiento ante la CFE por más de una administración.

c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos. El servicio comprende la limpieza de calles, banquetas, plazas, predios, jardines, mercados, y otras áreas públicas; recolección; transporte y procesamiento, y aprovechamiento posterior de la basura.

Hay que resaltar que los desechos sólidos se identifican como agentes contaminantes del medio ambiente, y como señala el investigador Jorge Fernández, "...de ahí la exigencia de medidas preventivas o de mecanismos correctivos encaminados a evitar su producción o a disminuir su impacto negativo en el ambiente".⁷⁴ Es por esto, que algunas de las actividades de este servicio están regidas por la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente. Además,

Existen problemas graves relacionados con el manejo de desechos, ya que generalmente la basura se encuentra en tiraderos a cielo abierto. Asimismo,

⁷³ Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas. Obtenido el 8 de febrero del 2016 en: http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/human_right_to_water.shtml

⁷⁴ Fernández Ruiz. Op. Cit. p. 247.

el servicio de limpia carece de sistemas adecuados de acopio, y de un manejo diferenciado por tipo de basura; sin mencionar la falta de aplicación de la reglamentación municipal.⁷⁵

Entonces el reto de las administraciones municipales es el de brindar un servicio eficaz, sustentable y sostenible; que atienda las necesidades de la población, pero sin perder de vista la responsabilidad que se tiene con las futuras generaciones de preservar un medio ambiente propicio para su sano desarrollo, y que además no represente una fuga para las finanzas públicas.

d) Mercados y centrales de abasto. La tradición de los mercados llega a ser tan antigua como el municipio mismo. Para Jorge Fernández, "...los municipios han intervenido en el abastecimiento de sus poblaciones, fijando precios, controlando la calidad de los alimentos desde el punto de vista sanitario y realizando una actividad directa en la organización de ferias y mercados."⁷⁶

A pesar de que el servicio consiste en la construcción, mantenimiento y operación de los mercados y centrales de abasto, la actividad principal del municipio ha quedado reducida a la simple construcción, habiendo una tendencia a privatizar y expedir reglamentos para el buen acondicionamiento de los mismos.

Mejía Lira señala que la problemática de servicios generalmente ha sido administrativa cuando son administrados por el ayuntamiento, ya que las tarifas son bajas y en ocasiones los locatarios no asumen la responsabilidad de mantenimiento y mejora, lo que propicia que los inmuebles se encuentren en malas condiciones estructurales e higiénicas

e) Panteones. Consiste en la renta o venta de derechos de predios, inhumaciones, exhumaciones o cremación de cadáveres. Se considera un

⁷⁵ Mejía Lira. Op. Cit. p. 63

⁷⁶ Fernández. Op. Cit. p. 254.

servicio público indispensable, ya que en términos de salud pública, los cuerpos sin sepultar pueden provocar epidemias.

Según Mejía Lira, los panteones carecen de servicios básicos; de haberlos, suelen ser deficitarios, lo que parece absurdo, ya que si se está percibiendo un ingreso por la utilización de los espacios, éste servicio debería ser rentable.

f) Rastros. Los rastros son los establecimientos donde se da el servicio para sacrificio de animales para la alimentación y comercialización de sus productos. "Consiste en la construcción, equipamiento y operación de instalaciones adecuadas para que los particulares realicen el sacrificio de animales mediante procedimientos adecuados".⁷⁷

La importancia de este servicio consiste en la necesidad de contar con un lugar que brinde las condiciones de higiene y seguridad para la matanza del ganado vacuno, bovino y caprino. Su principal problemática es la cobertura, lo cual ha propiciado la proliferación de lugares clandestinos, poniendo en riesgo la salud de los habitantes.

g) Calles, parques y jardines y su equipamiento. A través de la pavimentación de calles y adecuación de banquetas se procura la seguridad vial y peatonal de los habitantes. El problema de este servicio es el costo, y aunque es una de las principales obras de un gobierno que parece ser rentable políticamente, ya que es vistoso, las administraciones municipales constantemente carecen de recursos propios para brindarlo, llegando a recurrir frecuentemente al endeudamiento.

Por otro lado, en cuanto a los parques y jardines, estos, además de tener un papel de recreación y convivencia social, tienen una importancia ambiental. Es por eso que las administraciones municipales deben darle la importancia

⁷⁷ Mejía Lira. Op.Cit. p. 75

debida y procurar su conservación, así como crear conciencia en los habitantes para que contribuyan en su cuidado.

g) Seguridad pública y tránsito. Esta es una de las principales funciones del Estado y por ende, también del municipio. Consiste en brindar "...seguridad a la ciudadanía, prevenir delitos y regular el tránsito vehicular y peatonal".⁷⁸

Por la relevancia actual de este tema, cabe señalar que en la administración del Presidente Peña Nieto se ha venido dando la discusión (aunque la propuesta existe en el senado desde octubre del 2010 por el Presidente Calderón) en torno a la desaparición de las policías municipales, para contar con un mando único por entidades federativas.

Si bien, a toda luz, las policías municipales han quedado rebasadas por la delincuencia organizada, queda hacer la reflexión sobre cómo podría conciliarse la defensa del Municipio Libre con la consolidación de un Mando Único Policial.

A pesar de que cada partido político ha hecho su propuesta para reformar el modelo policiaco que existe en el país, de acuerdo con la propuesta del Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. (CIDAC), la ruta no debiera ser la desaparición de las policías municipales, sino la homologación de procedimientos en los controles de confianza, reclutamiento, servicios profesionales de carrera, entre otros elementos vinculados con las condiciones de trabajo de las policías.

c) Transporte público. El sistema de transporte público con el que cuenta la mayoría de los municipios es deficiente. Hay una cobertura insuficiente, la inspección de las unidades es casi nula y presenta altas tasas de generación de contaminantes.

⁷⁸ *Ibíd.* p 73.

De acuerdo con Mejía Lira, gran parte de los municipios rurales no cuentan con este tipo de servicio, y el tema pareciera ser tan irrelevante que el INEGI sólo cuenta con estadísticas de la Ciudad de México, Jalisco y Nuevo León, siendo que nuestro país cuenta con 55 zonas metropolitanas, las cuáles concentran el 71 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) nacional.⁷⁹

Las oportunidades de mejorar la red de transporte, recaen en la planificación estratégica, donde se contemplen los crecimientos poblacionales y los traslados intermunicipales, pues en ocasiones, los centros de trabajo no se encuentran en el municipio donde se habita. Asimismo, el parque vehicular de este servicio debe ser digno y amigable con el medio ambiente.

A partir de los servicios enunciados, es menester señalar que todos son prioritarios, y al ser un mandato constitucional, todos los municipios deben cubrirlos, ya sea de manera directa o indirecta mediante concesiones, convenios, asociaciones, fideicomisos, colaboraciones y organismos descentralizados o empresas paramunicipales.

Asimismo, la prestación de estos servicios básicos debe realizarse mediante una planificación, la cual se asienta en el Plan Municipal de Desarrollo, que se alinea con el Plan Estatal de Desarrollo y a su vez se coordina con el Plan Nacional de Desarrollo.

En los planes señalados se establecen los objetivos de las políticas públicas y las acciones específicas para su logro. Con esto se trata de evitar la realización de obras por ocurrencia de los gobernantes o derivadas de elementos meramente coyunturales.

En consecuencia, el reto para las administraciones municipales es brindar servicios públicos de calidad con eficacia y eficiencia, donde además se ponga a prueba la

⁷⁹ Instituto Nacional de Geografía y Estadística. Delimitación de las zonas metropolitanas de México. Obtenido el 10 de febrero de 2016 en: http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/metodologias/otras/ZONAS_MET.pdf

capacidad creativa para aprovechar al máximo los recursos con los que cuenta, porque además, hay que recordar que éstos son escasos.

A lo largo de este capítulo se ha revisado el marco conceptual del municipio. Ha quedado asentado que es una institución, que abraza valores cívicos, una asociación política de cierta población con fines y características en común; y un orden de gobierno, con estructura administrativa que ejerce actos de autoridad, que tiene personalidad jurídica y patrimonio propio, y que puede interrelacionarse con otros órdenes de gobierno.

Asimismo, la recapitulación de su instauración en distintos territorios, a lo largo de la historia, han señalado que el municipio se ha configurado como una entidad con personalidad jurídica propia y recobrado autonomía.

La llegada de éste a España, es la pauta para su instauración en la Nueva España y demás territorios conquistados. Los diferentes momentos históricos en el México independiente hacen que llegado el siglo XX, la demanda del Municipio Libre se convirtiera en una bandera de la Revolución.

Y las reformas que ha sufrido a través del artículo 115 constitucional, han ido dándole herramientas para fortalecer su importancia no solo como una entidad administrativa, sino también política. Es aquí donde germina la participación ciudadana; y el reconocimiento de su condición libre y autónoma, abre la posibilidad de una coordinación intergubernamental para la mejora de servicios públicos.

En ese tenor, la tipificación de los municipios en México, permite un diseño de políticas públicas más eficaz para propiciar su desarrollo. Los servicios públicos entonces, se hacen indispensables entre la población, comprendidos como los medios con los que se da respuesta a las necesidades colectivas.

Es por eso que aquí se han señalado las condiciones que guardan estos, con la finalidad de observar más adelante, los recursos que utilizan los municipios para brindarlos a su población.

Capítulo 2. Financiamiento municipal

La obtención de los ingresos en el municipio, un aspecto importante para atender sus necesidades, no era del todo clara hasta la reforma constitucional de 1983 donde se reconocen explícitamente sus atribuciones y se ahonda en el tema de su hacienda. Anteriormente estaba prácticamente sujeto a lo que la federación y la entidad federativa tuvieran a bien asignarle.

Esto se traduce en una falta de autonomía no sólo económica sino política, dado que los gobernadores (como algunos dicen que hasta la fecha) tenían un papel preponderante en la toma de decisiones de los ayuntamientos.

A partir de dicha reforma, que le reconoce facultades recaudatorias y de la creación del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal en 1980, el municipio en México ve incrementados sus ingresos.

Actualmente tiene tres fuentes de ingreso para financiar el desarrollo de su población: ingreso propio, transferencias federales y deuda. En este capítulo, se abordan los temas relacionados a dichas fuentes, iniciando por el marco jurídico con el que cuenta, ahondando en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y se termina con el desarrollo de los ingresos ordinarios y extraordinarios que a la fecha se tiene en las finanzas municipales.

2.1 Marco jurídico vigente

Las finanzas públicas consisten en aquellas previsiones que permiten generar recursos, efectuar gastos y consolidar patrimonio público, en beneficio de una mayor capacidad de gobierno y atención de las necesidades sociales a las cuales debe responder con una consistente actividad administrativa.⁸⁰

Una fuente de recursos que secunda en importancia a las participaciones y aportaciones federales, es la recaudación de impuestos. En ese sentido, la reforma de 1983 fue muy importante pues dejó a su cargo la recaudación del impuesto predial, que hasta ese entonces lo administraban las entidades federativas.

El objetivo de este apartado es revisar las diversas disposiciones legales con las que cuenta el municipio para conformar su hacienda pública, no sólo con los ingresos propios, sino también a través de los derivados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y los obtenidos por la contratación de deuda.

2.1.1 Artículo 115 constitucional

La fracción cuarta del artículo 115 hace referencia a las finanzas y a la manera de administrar su hacienda. Al respecto, establece lo siguiente:

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.

⁸⁰ SEDESOL. Financiamiento Municipal. Obtenido el 3 de marzo del 2016 en http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/331/1/images/Financiamiento_Municipal_Sedesol_2010.pdf.

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

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

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de las entidades federativas o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley⁸¹

La importancia de este artículo radica en diversos aspectos. Primeramente, reconoce al municipio como la base de la división territorial de las entidades federativas. Asimismo, representa la posibilidad de que los gobiernos municipales obtengan en forma constante los recursos financieros para cubrir sus necesidades administrativas y operativas. Y por otro lado, permite la celebración de convenios entre los municipios y su entidad para la administración de algunas contribuciones, lo cual da cabida a la existencia del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

⁸¹ Artículo 115. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Obtenido el 27 de mayo de 2015 en Cámara de Diputados LXII Legislatura, Información parlamentaria, Reformas a la Constitución: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>

A pesar de que el 115 constitucional ahora da mayor certeza al municipio sobre la conformación de su hacienda, la autonomía del mismo parece seguir limitada, pues si bien los ayuntamientos son los encargados de aprobar el presupuesto de egresos, son las legislaturas locales las que aprueban sus leyes de ingresos. Lo anterior deja imposibilitados a los gobiernos municipales para establecer tarifas tributarias de acuerdo a sus propias necesidades, debiendo entonces procurar el consenso en la Cámara y manteniendo la dependencia hacia las aportaciones y participaciones federales.

Es así como la coordinación fiscal ha tenido una gran importancia en sus finanzas públicas municipales. El municipio hoy en día depende en más de un ochenta por ciento de los ingresos producto de la coordinación fiscal, vía participaciones y fondos de programas federales y estatales.

2.1.2 Constitución Política Estatal

De acuerdo con el Manual de Hacienda Pública Municipal, las Constituciones locales retoman el espíritu del artículo 115 constitucional, y se establecen las disposiciones para los congresos locales y los ayuntamientos relativas a:

- La integración de la hacienda municipal.
- La revisión y aprobación de la ley de ingresos y la cuenta pública que cada uno de los diferentes municipios que formen el estado deberá elaborar y presentar, periódicamente ante el congreso local.
- La elaboración, aprobación, ejecución, evaluación y control de los presupuestos de egresos anuales, por parte de los ayuntamientos, de tal forma que se alcancen los objetivos del gobierno municipal.⁸²

⁸² Manual de Hacienda Pública Municipal. Colección de Manuales de Administración y Organización Municipal. Instituto Nacional de Administración Pública A.C. y Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C. México. 1989. p. 19.

2.1.3 Ley Orgánica Municipal

Reynaldo Robles Martínez señala que la Ley Orgánica “estructura los órganos, unidades o dependencias, que realizan las actividades referidas en algún artículo de la Constitución”.⁸³ Por otro lado, la Ley Reglamentaria entraña “principios contenidos en una norma constitucional, con el objeto de hacerla aplicable a un caso concreto.”⁸⁴ Sin embargo, actualmente los estados enmarcan en una sola ley la estructura orgánica y la reglamentación de los municipios bajo el nombre de Ley Orgánica.

Esta ley establece las normas para la administración de la hacienda municipal y el aseguramiento de un ejercicio legal de sus recursos, atribuyendo al presidente municipal y al síndico diversas obligaciones para tal efecto. De esta forma, reconoce como autoridades fiscales a los siguientes:

- Ayuntamientos
- Presidentes municipales
- Síndicos municipales
- Tesoreros municipales
- Las demás autoridades auxiliares municipales a quienes las leyes fiscales confieren atribuciones sobre esta materia, por ejemplo: delegados, comisarios y/o agentes municipales⁸⁵

Precisa con mayor detalle conceptos como los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio; capitales y créditos e intereses y productos que generen los mismos; rentas y productos de todos los bienes municipales; participaciones que perciban de acuerdo con las leyes federales y del Estado; contribuciones y demás

⁸³ Robles. Op. Cit. p. 208.

⁸⁴ *Ibíd*, p. 209

⁸⁵ Manual de Hacienda Pública Municipal, Op. Cit., p. 21.

ingresos determinados en la Ley de Ingresos de los municipios; otros que por cualquier título legal reciban; y donaciones, herencias y legados que reciban.⁸⁶

2.1.4 Ley de Hacienda Municipal

Cada entidad federativa tiene su ley de hacienda municipal que aplica a todos los municipios de la misma. Ésta determina las atribuciones de las autoridades fiscales del municipio, así como las obligaciones de los contribuyentes. También establece el procedimiento económico-coactivo.

En materia de las fuentes de ingresos municipales, clasifica los conceptos establecidos en las constituciones federal y estatal, y determina los rubros genéricos que los integran en el orden siguiente:

Impuestos, derechos, catastro, contribuciones especiales, aportaciones de mejoras, productos, aprovechamientos y demás que determine la legislatura estatal, incluyendo para cada uno de ellos las bases, tarifas, cuotas y elementos de valoración para el cálculo de la contribución, derechos o cobro de otros conceptos no fiscales.

De acuerdo con el Manual de la Hacienda Pública Municipal de BANOBRAS y el INAP, esta ley es la base jurídica más importante y cercana que tienen los municipios de un mismo estado para el aprovechamiento y administración de su hacienda.

2.1.5 Ley de Ingresos Municipales

Los congresos locales expiden anualmente esta ley para cada municipio. Detalla las contribuciones que pueden recaudarse, así como los montos correspondientes a las mismas e incluyendo conceptos de ingresos no fiscales, llegando incluso a darse el

⁸⁶ SEDESOL. Financiamiento Municipal. Obtenido el 3 de marzo del 2016 en: http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/331/1/images/Financiamiento_Municipal_Sedesol_2010.pdf

caso de establecer las multas aplicables a las infracciones previstas en los reglamentos municipales.

Esta ley da facultades jurídicas a los ayuntamientos para cobrar los ingresos a los que tiene derecho. El proyecto de ley de ingresos es elaborado por la tesorería municipal, se presenta al presidente municipal para que lo exponga ante el ayuntamiento en sesión de cabildo; una vez discutido y aprobado, el edil lo lleva al Congreso del Estado, para que se discuta, sancione y se apruebe.⁸⁷

2.1.6 Ley de Deuda Pública Municipal

Los recursos provenientes de créditos sólo pueden ser utilizados para inversiones públicas productivas, "debiendo considerarse como tales tanto las de carácter económico como las de carácter social, siempre que de manera directa o indirecta produzcan un incremento en sus ingresos."⁸⁸

Esta Ley establece las bases para la concentración 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 Municipal.⁸⁹

El 27 de abril del 2016 se promulgó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley de Disciplina Financiera de Estados y municipios. En ésta se incluyen los principios generales en materia presupuestaria, de endeudamiento, transparencia, monitoreo y rendición de cuentas del uso de los ingresos y del ejercicio del gasto públicos de las entidades federativas y de los municipios, reconociendo la diferencia en el

⁸⁷ Centro de Estudios de Administración Municipal. Guía 3. Proyecto de ley de ingresos municipales. Instituto Nacional de Administración Pública. México. 1985. p. 19. Obtenido el 10 de marzo de 2016 en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1700/2.pdf>

⁸⁸ Financiamiento por endeudamiento. p. 220. Obtenido el 10 de marzo de 2016 en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3255/10.pdf>

⁸⁹ SEDESOL. Op. Cit. p.21. Obtenido el 10 de marzo del 2016 en: http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/331/1/images/Financiamiento_Municipal_Sedesol_2010.pdf

manejo de sus finanzas públicas y en el grado de desarrollo institucional de dichos órdenes de gobierno⁹⁰.

Sin embargo, existen algunas voces, como el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) que se han pronunciado en contra de esta iniciativa, ya que consideran que puede legitimar deuda pública que hubiera sido contraída ilegalmente, y no contiene un catálogo de infracciones por el mal manejo de la deuda pública y el incumplimiento de la ley.⁹¹

2.1.7 Ley de Coordinación Fiscal

Esta ley federal tiene por objeto:

*Coordinar el sistema fiscal de la Federación con las entidades federativas, así como con los municipios y demarcaciones territoriales, para establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.*⁹²

Con relación a las fuentes de financiamiento, determina la conformación de los siguientes fondos:

- I. Fondo General de Participaciones;
- II. Fondo de Fomento Municipal;
- III. Impuesto Especial sobre Producción y Servicios;
- IV. Fondo de Fiscalización y Recaudación;

⁹⁰ Senado de la República. De las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de las Leyes de Coordinación Fiscal, General de Deuda Pública y General de Contabilidad Gubernamental. Gaceta Parlamentaria. 8 de marzo de 2016. Obtenido el 10 de marzo del 2016 en:

<http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=61210>

⁹¹ IMCO STAFF. La iniciativa de Ley de Disciplina Financiera de las entidades federativas y los municipios legitima deuda contratada de forma inconstitucional. Obtenido el 10 de marzo del 2016 en:

http://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/40537/

⁹² Cámara de diputados. Ley de Coordinación Fiscal. Obtenido el 10 de marzo de 2016 en:

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_110814.pdf

- V. Fondo de Compensación;
- VI. 9/11 de la recaudación por concepto de las cuotas establecidas en el artículo 2º-A, fracción II, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios;
- VII. Fondo de Extracción de Hidrocarburos;
- VIII. Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos;
- IX. 0.136 por ciento de la Recaudación Federal Participable;
- X. La transferencia del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo;
- XI. Fondo de Compensación del Régimen de Pequeños Contribuyentes y del Régimen de Intermedios;
- XII. Impuesto sobre la Renta;

En cuanto a las aportaciones federales, el artículo 25 de esta ley las señala como:

... recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece esta Ley, para los Fondos siguientes:

- I. Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo;*
- II. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud;*
- III. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social;*
- IV. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal;*
- V. Fondo de Aportaciones Múltiples.*
- VI.- Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, y*
- VII.- Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal.*
- VIII.- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas.⁹³*

Los criterios para definir los montos de los fondos son variables y se encuentran establecidos en esta ley. Asimismo, cabe resaltar que los ingresos provenientes del Fondo General de Participaciones y el Fondo de Fomento Municipal, no están condicionados en cuanto a su gasto. Pero los derivados de las aportaciones, sí lo

⁹³ Ley de Coordinación Fiscal. Obtenido el 21 de marzo del 2016 en:
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_110814.pdf

están. Es decir, son recursos financieros que llegan etiquetados a las entidades federativas y a los municipios.

2.1.8 Ley Estatal de Coordinación Fiscal

Cada legislatura local expide esta ley en congruencia con los objetivos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. Establece las reglas para la distribución de las participaciones federales en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley de Coordinación Fiscal.

2.2 Federalismo fiscal

A propósito de los últimos dos ordenamientos señalados en el punto anterior, resulta necesario abordar el tema del Federalismo, el cual debe entenderse a partir del pleno reconocimiento de la soberanía de las entidades subnacionales.

Alicia Ziccardi señala los siguientes aspectos en común de los Estados federales:

- 1) *la existencia de un pacto o arreglo institucional entre ámbitos o poderes (por lo general, estatal y federal),*
- 2) *la subordinación de poderes y entidades a la Constitución, cuya modificación sólo puede hacerse con la intervención de representantes especiales de los pueblos que integran el Estado y*
- 3) *el garantizar la autonomía y equilibrio entre ámbitos de gobierno federal y estatal en el que ningún poder está por encima de otro.*⁹⁴

Históricamente nuestro país se ha encontrado en una lucha entre federalismo y centralismo, lo cual ha dado como resultado que, a pesar de tener establecida en la Constitución una forma de gobierno federal, se realicen algunas prácticas centralistas.

De ahí, la necesidad de hablar del federalismo fiscal. Ya que a lo largo del siglo veinte hubo una serie de esfuerzos por otorgarle a las entidades la soberanía que en el espíritu del federalismo, debían tener.

*El federalismo fiscal es la forma de organización financiera en la que la facultad de tomar decisiones, respecto a la prestación de servicios y a la obtención de recursos para hacerlo, se ejerce tanto a nivel nacional como subnacional, entendiéndose que el ejercicio de dicha potestad está encaminado primordialmente a satisfacer las preferencias de los residentes de cada una de las jurisdicciones en cuyo ámbito espacial se suministran dichos servicios. En este sentido, todo sistema fiscal, de manera que varía de país a país dentro de un amplio espectro, engloba al menos algunos principios federales.*⁹⁵

⁹⁴ Ziccardi, Alicia. El federalismo y las regiones: una perspectiva municipal Gestión y Política Pública, vol. XII, núm. 2, ii semestre, 2003 Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. Distrito Federal, México. pp. 323-350. p. 324. Obtenido el 3 de abril del 2016 en: <http://www.redalyc.org/pdf/133/13312205.pdf>

⁹⁵ Chapoy Bonifaz, Dolores Beatriz. Cap. 1 Introducción al Estudio del Federalismo Fiscal. Finanzas nacionales y finanzas estatales, Mecanismos de conciliación. Serie G: Estudios Doctrinales. Núm 140. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. Primera edición 1992. Segunda

Por su parte, Patricia Carrera señala lo siguiente:

*El federalismo fiscal tiene como objetivo establecer la estructura óptima del sector público y la mejor distribución de funciones fiscales entre los ámbitos o niveles de gobierno, con el fin último de satisfacer las necesidades específicas de los diferentes sectores de la sociedad de la manera más eficiente y maximizando el bienestar económico.*⁹⁶

Una estrategia importante para el federalismo fiscal es la descentralización, la cual, en términos generales, implica la redistribución de la capacidad de decisión. En ese sentido, Carrera define la descentralización fiscal como "la transferencia de recursos, así como de la capacidad de decisión sobre su uso".⁹⁷ Su objetivo principal es lograr la óptima distribución de responsabilidades entre los diferentes órdenes de gobierno, promover eficiencia en la provisión de bienes y servicios y fortalecer a los gobiernos sub-nacionales con más recursos y capacidad de decisión.

De acuerdo con Patricia Carrera, anteriormente, de 1920 a 1940, los gobiernos estatales recibían transferencias del gobierno federal, pero no de manera coordinada. Para 1947 se abrió la posibilidad a las entidades federativas, de firmar un acuerdo con el gobierno federal para recibir las transferencias de manera regular. Sin embargo, hasta 1970 sólo 15 de las 29 entidades federativas -que en ese entonces existían-⁹⁸ habían firmado éste.

De 1972 a 1980, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público organizó reuniones anuales con los secretarios de finanzas de las entidades federativas, las cuales serían la base para la conformación del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF).

edición 2006, pp. 2-26. p. 19. Obtenido el 2 de abril de 2016 en:
<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2151/4.pdf>

⁹⁶ Carrera Hernández, Ady Patricia. Retos de la descentralización fiscal para el fortalecimiento de los gobiernos subnacionales en México. P. 1 Obtenido el 8 de abril del 2016 en http://www.academia.edu/3839368/Retos_de_la_descentralizaci%C3%B3n_fiscal_para_el_fortalecimiento_de_los_gobiernos_subnacionales_en_M%C3%A9xico

⁹⁷ *Ibíd.* p. 2.

⁹⁸ La Constitución Política de 1917 reconoce 29 entidades federativas, dos Territorios y un Distrito Federal. Es hasta 1974 que Baja California Sur y Quintana Roo se configuran como estados federados.

La situación financiera de los municipios hasta la creación del SNCF era incierta, ya que si bien el artículo 115 constitucional los facultaba para administrar libremente su hacienda, eran las entidades federativas las que fijaban las fuentes de ingreso.

A partir de 1980, con la coordinación fiscal, y 1983 con la reforma al 115 constitucional el panorama financiero para el municipio en México, comienza a cambiar. Carrera señala que la descentralización fiscal se puede distinguir en tres momentos:

- **La creación del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal en 1980.** A partir de este sistema, se creó la posibilidad para las entidades y municipios de beneficiarse de la recaudación fiscal federal total;
- **La reforma al artículo 115 constitucional.** En 1983, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; definió claramente los medios por los cuales los municipios podrían recaudar sus ingresos. A partir de esta reforma, los ayuntamientos pudieron cobrar los derechos derivados de la prestación de servicios públicos, como el agua potable.
- **La descentralización del gasto federal.** En 1995 el gobierno federal anunció la transferencia del ramo 26 hacia los estados y municipios. Patricia Carrera señala que estos recursos "...fueron distribuidos directamente y de manera discrecional por la SEDESOL..."⁹⁹ Para 1996 se transfirió el 65 por ciento de este ramo entre entidades y municipios bajo criterios bien definidos.

Otro momento importante se encuentra en 1998 cuando los recursos canalizados a entidades y municipios a través del Fondo Municipal para el Desarrollo Social, fueron utilizados para crear el Ramo 33 llamado Fondo de Aportaciones Federales para Estados y Municipios.

⁹⁹ Carrera Hernández, Ady Patricia. Descentralización fiscal y financiamiento del desarrollo municipal: la mala experiencia mexicana. XIX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Quito, Ecuador, 11-14 noviembre de 2014. pp. 3-4. Obtenido el 2 de abril del 2016 en http://www.academia.edu/10966955/Descentralizaci%C3%B3n_fiscal_y_financiamiento_del_desarrollo_municipal.La_mala_experiencia_mexicana

2.2.1 El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal

Aunque Patricia Carrera señala tres momentos de la descentralización fiscal (la creación del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal en 1980, la reforma al artículo 115 constitucional en 1983, y la descentralización del gasto federal de 1996), es menester señalar que hubo una serie de eventos en la primera mitad del siglo XX, que fueron una especie de borrador para el sistema de financiamiento con el que hoy en día cuentan los municipios del país.

2.2.1.1 Las Convenciones Nacionales Fiscales (1925, 1933 y 1947)

Si bien la Constitución de 1917 arrojó algunas de las consignas populares, entre ellas los reclamos sobre la autonomía del municipio, también es cierto que ésta fue redactada por el grupo vencedor de la Revolución, el cual estaba tomando el poder, por lo que además debía sentar las bases jurídicas sobre las cuales asumirían la administración del país

En ese sentido, y en términos financieros, se dejó a la federación algunos elementos más ventajosos ante las entidades, tal fue el caso de los gravámenes por la salida del país de mercancías, así como de su entrada, lo mismo por la emisión de timbres postales, lo cual era exclusivo de la federación.

Con el paso del tiempo, se inició la federalización de los impuestos, dando paso también a la distribución de participaciones a los otros órdenes de gobierno.¹⁰⁰ Para esto surgieron las iniciativas de las convenciones nacionales fiscales, las cuales buscaban simplificar el sistema tributario, para maximizar la eficiencia en la recaudación.

La Primera Convención Nacional Fiscal, celebrada del 10 al 20 de agosto de 1925, fue convocada por el Presidente Plutarco Elías Calles en la cual cada gobernador

¹⁰⁰ Núñez Jiménez, Arturo. Antecedentes y características del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal en México. Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, No. 4, Octubre-Diciembre, 1981. México. p. 87. Obtenido el 8 de abril de 2016 en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/4/fip/fip8.pdf>

debía nombrar a un delgado con amplias facultades. La finalidad de esta convención fue generar fuentes de recursos para cada orden de gobierno y así corregir la multiplicidad de tributos federales, estatales y municipales.

Los objetivos particulares fueron los siguientes:

- a. Delimitar las competencias locales y la competencia federal en materia de impuestos;*
- b. Determinar un Plan Nacional de Arbitrios para unificar el sistema fiscal en toda la República;*
- c. Crear un órgano permanente que se ocupe de estudiar las necesidades de la economía nacional y de proponer las medidas que deben adoptarse en materia fiscal en la República, así como de vigilar el cumplimiento del plan único de impuesto que se estableciera.¹⁰¹*

Asimismo, hubo un pronunciamiento para establecer y administrar impuestos únicos, con distribución de los productos obtenidos. Algunos de los acuerdos logrados en aquel encuentro fueron los siguientes:

- Adicionar al artículo 31 de la Constitución la obligación de realizar cada cuatro años una convención entre la federación y las entidades para analizar el sistema de impuestos
- Adicionar la fracción III del artículo 117 de la Constitución para que cada Estado o municipio recibiera del gobierno federal estampillas reselladas, que se emplearían para cobrar las participaciones correspondientes.
- Se recomendó al Ejecutivo Federal que organizara un Cuerpo Consultivo Fiscal que estudiara y facilitara la ejecución de los acuerdos de la Convención.
- Los ingresos municipales debían destinarse exclusivamente al servicio de la municipalidad.
- Establecer como urgente necesidad la unificación y organización técnica del impuesto territorial.
- Proponer la catastración provisional en todos los Estados de la República.
- Suprimir la contribución de traslación de dominio.
- Uniformar los impuestos sobre el comercio y la industria en el país.

¹⁰¹ Reyes Tépac, Marcial. Las Convenciones Nacionales Fiscales y Hacendaria de 1925, 1933, 1947 y 2004. Servicio de investigación y análisis. División de Economía y Comercio. Cámara de Diputados. México, 2004. p. 7 Obtenido el 8 de abril de 2016 en <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/se/SIA-DEC-ICS-05-04.pdf>

- Establecer cuotas diferenciales según los productos: aumentándose para los productos perjudiciales y disminuyendo para los artículos y productos de consumo indispensables para la vida.
- Proponer un gravamen uniforme para productos con impuestos especiales.
- Cuando un Estado pretendía gravar un producto regional, se recomendó ponerse de acuerdo con otros Estados que gravaban el mismo producto.
- Eliminar exenciones de impuestos en materia de herencias, legados y donaciones.
- Suprimir los impuestos sobre asientos que hicieran las oficinas del Registro Civil, respecto del estado civil de las personas.¹⁰²

Sin embargo, a pesar de que en diciembre de 1926 el presidente Calles envió las propuestas al Congreso para hacer las reformas necesarias, éste no las aprobó. Como paréntesis, resulta interesante el rechazo a la iniciativa, dado que en ese tiempo el presidencialismo se encontraba en pleno auge.

La Segunda Convención Nacional fiscal se realizó entre el 20 de febrero y el 30 de abril de 1933. Sus objetivos fueron delimitar la jurisdicción fiscal de los tres órdenes de gobierno y delimitar las bases de unificación de los sistemas locales de tributación y de la coordinación de ellos con el sistema federal.

Las conclusiones más relevantes a las que se llegaron fueron las siguientes:

- Que la Convención Nacional Fiscal tuviera un estatus constitucional, como organismo de coordinación y consulta obligatoria en materia impositiva, tanto de la federación como de los estados.
- La insistencia de la desaparición de la contribución federal, para la mejor organización fiscal del país.
- Reservar a la Comisión Permanente de la Segunda Convención Nacional Fiscal el trabajo de proyectar una “ley tipo” de catastro parcelario; estudiar las fuentes de ingreso que deberían aplicarse a costear los trabajos del catastro predial, y resolver la forma de coordinación entre estados colindantes y entre todos los estados y la federación.
- Los municipios no podrían cobrar el impuesto territorial, más que por porcentaje sobre las cuotas del Estado.

¹⁰² *Ibíd.* p. 9.

- Ratificar que toda exención de impuesto territorial debía proscribirse.
- Considerar indispensable obtener la uniformidad de la imposición al comercio y a la industria.
- Establecer un sistema que requería la aprobación de la mayoría de los Estados para llevar a cabo las modificaciones a la Ley de Impuestos al Comercio y a la Industria.
- Los impuestos especiales gravarían: recursos naturales dominio de la nación y artículos con influencia adversa al interés social y sectores de la gran industria.
- Los Estados podrían cobrar los impuestos que les correspondían en tabaco, alcoholes, bebidas alcohólicas, hilados y tejidos, cerillos y fósforos. Impuestos sobre capitales (herencias, legados, donaciones).¹⁰³

A pesar de los acuerdos logrados, debido a que la Segunda Convención se realizó al final del sexenio, estos no pudieron materializarse. Asimismo, Reyes señala que los problemas políticos, económicos y sociales junto con el inicio de la Segunda Guerra Mundial, relegaron los problemas hacendarios a un segundo plano.

Sin embargo, Pimentel indica que lo único que se logró fue reglamentar el sistema de las participaciones, ya que era necesario distribuir los rendimientos de algunos impuestos federales y estatales. De tal forma que más adelante a las entidades federativas se les otorgaron participaciones del rendimiento de las siguientes contribuciones:

- Impuesto sobre energía eléctrica. Artículo 73 fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el texto vigente entre 1934-1942.
- Producción y consumo de tabacos labrados, gasolina y otros derivados del petróleo, cerillos y fósforos, agua-miel y productos de su fermentación y explotación forestal. Artículo 73 fracción XXIX inciso 5, subincisos A) al F) de la CPEUM, vigente a partir de 1942.
- Producción y consumo de cerveza. Artículo 73 fracción XXIX inciso 5, subinciso G) de la CPEUM, vigente a partir de 1942.¹⁰⁴

La Tercera Convención Nacional Fiscal se celebró del 10 al 20 de noviembre de 1947. Su objetivo principal, a diferencia de las dos anteriores –establecer fuentes

¹⁰³ *Ibíd.* pp. 16-18.

¹⁰⁴ Pimentel. *Op. Cit.* p. 35.

de ingresos exclusivas para la federación y las entidades- era buscar la coordinación fiscal entre los tres órdenes de gobierno. Los objetivos específicos fueron:

- Trazar el esquema de un Plan Nacional de Arbitrios, es decir, un verdadero sistema nacional de distribución de todos los gastos públicos entre todos los contribuyentes.
- Planear la forma en que la Federación, Estados y Municipios debían distribuirse los impuestos, con relación al costo de los servicios públicos y en función con su capacidad de control sobre los causantes respectivos.
- Determinar bases de colaboración entre las diversas autoridades fiscales y fórmulas asequibles de entendimiento entre ellas y los particulares que permitieran reducir al mínimo los gastos de recaudación y control de los impuestos.¹⁰⁵

Algunas de las conclusiones a las que se llegó en esta convención fueron las siguientes:

Impuestos generales al comercio y la industria

- Se debía uniformar en la República la imposición sobre el comercio y la industria.
- Se recomendó suprimir impuestos especiales al comercio
- La implementación de un impuesto sobre ingresos, en función de las ventas comerciales con las siguientes características:
 - Ser de carácter proporcional
 - No establecer tasas diferenciales
 - Las tasas debían ser lo más reducidas posible
 - Establecer en la ley relativa la tendencia de que el gravamen debía hacerse repercutir hasta hacerlo recaer en el consumidor.
 - Para determinar el crédito fiscal correspondiente a cada causante, éstos presentarían declaraciones periódicas.
 - La verificación o comprobación de los datos contenidos en las declaraciones debía hacerse por organismos fiscales autónomos de carácter mixto, o sea, integrados por representantes de la Federación, del Estado o del Municipio interesados y de los causantes.

¹⁰⁵ Reyes. Op. Cit. p. 19.

- No quedarían sujetos al pago de este gravamen los ingresos que se obtuvieran por actividades industriales o comerciales afectas a un impuesto especial.

Impuestos especiales sobre determinadas actividades comerciales e industriales

- Los impuestos especiales sobre explotación de recursos naturales y la industria, así como los que gravaban la generación de energía eléctrica y el consumo de gasolina, benzol y productos ligeros del petróleo, tendrían carácter de impuestos en participación.
- Los ingresos en participación derivados de los impuestos especiales serían distribuidos en tres porciones fijas: para la federación, los estados y municipios y una más con la que se constituiría un fondo de reserva para ayudar a cualquier estado que sufriera un déficit en su presupuesto o para impulsar el desarrollo económico de las entidades que lo necesitaran.
- Si el fondo de reserva no era suficiente, se acordaría con las entidades federativas la creación de otros impuestos especiales o el aumento en las tasas de los ya existentes.
- Se recomendó a la federación aumentar las participaciones a los estados, en lo que correspondía a impuestos especiales, equivalente al 25% del aumento que registrarán los ingresos netos totales de la federación.
- Se recomendó, excepcionalmente, la creación de un impuesto especial a la adquisición de determinados artículos de lujo sobre ventas al consumo y, en compensación, la supresión de gravámenes a artículos de primera necesidad.
- Debían suprimirse los impuestos al consumo o uso de las aguas de propiedad nacional.

Impuesto a la ganadería:

- Debía establecerse un sólo impuesto de producción sobre productos ganaderos, derivados de animales vivos.
- El registro de fierros y marcas debía constituir únicamente derechos municipales.

Impuestos sobre la propiedad rústica y urbana

- La base del impuesto predial urbano sería exclusivamente sobre el valor de la tierra y las mejoras.
- La recaudación del impuesto predial correspondía a los estados quienes otorgarían a los municipios una participación.

Impuestos sobre sueldos y salarios

- Los estados debían abolir los impuestos locales y municipales sobre remuneraciones del trabajo.
- Se recomendó fijar un mínimo exento.

Derechos por servicios públicos municipales

- La Hacienda Pública Municipal debería formarse esencialmente del producto de impuestos y derechos sobre actividades de carácter local (espectáculos, aguas potables, drenaje, urbanización, mercados, etc.)
- La participación en impuestos federales sería uniforme.
- Las legislaturas de los estados deberían fijar las leyes de Hacienda y Orgánica Municipal.

Plan Nacional de Arbitrios

- Desarrollo coordinado de la Federación, Estados y Municipios.
- Debía proyectarse el Plan General de Fomento de la Producción y un Sistema Nacional de Impuestos.
- Elaboración de un Plan Nacional de Arbitrios que fijara las fuentes de ingresos de la federación, estados y municipios y que estos últimos aumentaran sus ingresos totales.

Organismos y procedimientos para llevar a la práctica la reforma fiscal, mediante la ejecución de las resoluciones de la Asamblea

- Se fijaron cinco zonas fiscales: Zona Norte; Zona Central Norte; Zona del Golfo; Zona del Pacífico, y Zona Central.
- Debería instituirse la Comisión Ejecutiva del Plan Nacional de Arbitrios, integrada por tres representantes federales, cinco representantes de las entidades federativas correspondientes a las zonas fiscales, dos representantes de los municipios, dos representantes de los causantes.

- Se fijaron las facultades de la Comisión, entre las que sobresalen:
 - llevar a cabo todos los estudios relativos al ingreso nacional;
 - estudiar los arbitrios sobre política fiscal o nacional para redistribuir la carga fiscal;
 - coordinar la acción impositiva, precisar el importe de subsidios, estimar los rendimientos de impuestos especiales, precisar las bases para que las entidades participaran como mínimo de 25% en el incremento de los ingresos federales obtenidos anualmente sobre los dos ejercicios anteriores;
 - precisar los déficit de estados y municipios;
 - servir de conducto sobre propuestas de modificaciones sobre la legislación federal;
 - someter a los gobiernos de los estados los proyectos de leyes fiscales;
 - servir de organismo de coordinación fiscal y consultor técnico.

Esta última Convención corrió con mejor suerte que las otras dos anteriores, por lo que como resultado de la misma, en los años siguientes, se crearon las leyes que a continuación se enuncian:

- Ley Federal de Impuestos Sobre Ingresos Mercantiles (1947);
- Ley que Regula el Pago de Participaciones en Ingresos Federales a las Entidades Federativas (1948);
- Ley de Coordinación Fiscal entre la Federación y los Estados (1953);
- Ley que Otorga Compensaciones Adicionales a los Estados que Celebren Convenio de Coordinación en Materia de Impuesto Federal sobre Ingresos Mercantiles (1954).

Es menester señalar la importancia que para el municipio tuvo esta Convención, ya que por primera vez se le toma en cuenta cuando se habla de una coordinación fiscal con la federación y las entidades; se considera su participación en la Comisión Ejecutiva del Plan Nacional de Arbitrios y; se aborda el tema de la hacienda municipal y la necesidad de que los congresos locales legislaran al respecto.

De acuerdo con el Manual de Hacienda Pública Municipal, esta Convención sentó las bases para que en 1973 se iniciara el proceso de coordinación entre los órdenes de gobierno, con la creación de órganos de coordinación con representantes de los estados y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Para finales de la década de los 70, el Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, (que era la columna vertebral de la coordinación fiscal) y la Ley de Coordinación Fiscal de 1953, se encontraban ya desgastados, por lo que junto con la Ley del IVA, en diciembre del 78 se promulgó una nueva Ley de Coordinación Fiscal, las cuales entraron en vigor en enero de 1980.

Con estas reformas, se modificó el sistema de participaciones y el Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles se transformó en el Impuesto al Valor Agregado.

El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal tiene su origen en la Ley de Coordinación Fiscal (1980), en la cual:

*(...) se establece el conjunto de disposiciones y órganos que regulan la cooperación entre la Federación y las Entidades Federativas, incluyendo el Distrito Federal, con la finalidad de armonizar el sistema tributario mediante la coordinación y colaboración intergubernamental, establecer y distribuir las participaciones que correspondan a sus haciendas públicas en los ingresos federales y apoyar al sistema de transferencias mediante los fondos de aportaciones federales (...)*¹⁰⁶

Con esta ley se buscó simplificar el sistema tributario, eliminando la concurrencia de dos o más órdenes de gobierno para gravar la misma fuente de ingresos.¹⁰⁷

En el siguiente apartado se revisarán más a detalle las fuentes de ingresos municipales. Sin embargo, era necesario sentar la importancia del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal en las finanzas de este orden de gobierno, pues la dependencia a las aportaciones y participaciones que reciben de la federación es cercana a un 80 por ciento del total de recursos.

¹⁰⁶ Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. Acerca del S.N.C.F. Obtenido el 4 de abril del 2016 en: <http://snf.gob.mx/organismos/>

¹⁰⁷ Manual de Hacienda Pública Municipal. Op. Cit. p. 85.

2.3 Ingresos ordinarios

Los ingresos públicos municipales pueden clasificarse en ordinarios y extraordinarios. Los ordinarios son aquellos que se perciben de forma constante y regular durante el año.

Para este apartado, es menester señalar los elementos para la recaudación de los conceptos que se detallan aquí. Éstos son los siguientes:

a) El sujeto. Es la persona física o moral que se encuentra obligada a pagar una contribución. Se distinguen dos tipos de sujetos:

-Sujetos activos. Tienen el derecho legal de exigir a otros el pago de contribuciones, es decir la federación, los estados y los municipios.

-Sujetos pasivos. Personas físicas o morales que legalmente tienen la obligación de pagar contribuciones, es decir, los contribuyentes.

b) El objeto. La situación que la ley señala como hecho generador de un impuesto, un derecho o una contribución de mejora.

c) La base. La cantidad sobre la que se determina el impuesto que deberá pagar una persona física o moral.

d) La tasa. El porcentaje fijo de la base que señala la Ley de Ingresos Municipales para un determinado objeto tributario.

e) La cuota. La cantidad de dinero o en especie que la Ley de Ingresos determina en forma específica y precisa para el cobro de algún concepto.

f) La tarifa. Es el agrupamiento de cuotas o tasas que se aplican a objetos tributarios de la misma categoría.¹⁰⁸

¹⁰⁸ Ibíd. Centro de Estudios de Administración Municipal. pp.11-14 Obtenido el 10 de marzo de 2016 en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1700/2.pdf>

2.3.1 Impuestos

Los impuestos son contribuciones en dinero o en especie que el Estado cobra obligatoriamente a todos aquellos individuos que las leyes fiscales consideran como contribuyentes. La fracción cuarta del artículo 31 de la Constitución establece la obligación de los mexicanos de contribuir para los gastos públicos así de la Federación, los Estados, la Ciudad de México y de municipios donde residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Algunos aspectos fundamentales de los impuestos que reconoce Ignacio Bello Morales, son los siguientes:

- 1.- Es una prestación generalmente en dinero y por excepción en especie.
- 2.- Es de carácter obligatorio, forzoso, no voluntario y se establece por mandato constitucional.
- 3.- Se destina a satisfacer los gastos públicos.
- 4.- El Estado no se obliga a contraprestación alguna.
- 5.- Se establece mediante leyes, decretos y reglamentos.
- 6.- Se justifica por el hecho de que las personas forman parte de una comunidad política organizada.
- 7.- A través de los impuestos, son prestados o retribuidos servicios indivisibles proporcionados por el Estado, que si bien benefician a toda la comunidad, no es posible particularizar a determinadas personas.¹⁰⁹

En este caso, los impuestos municipales son los siguientes:

- Impuesto Predial.
- Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles y Transmisión de Dominio
- Impuesto para el Fomento Deportivo y Educacional
- Impuesto para el Fomento Turístico, Desarrollo Integral de la Familia y Promoción de la Cultura
- Impuesto sobre Asistencia a Juegos Permitidos y Espectáculos Públicos
- Impuesto para el Mantenimiento y Conservación de las Vías Públicas
- Impuesto por Alumbrado Público
- Impuesto de Plusvalía

¹⁰⁹ Bello Morales, Ignacio. Propuesta de reforma al artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por ausencia de algunos principios de justicia tributaria. Tesis para obtener el grado de doctor en Derecho. Noviembre del 2003. Universidad Autónoma de Nuevo León. Facultad de Derecho y Criminología. División de Estudios de Posgrado. Nuevo León, México. p. 191. Obtenido el 11 de marzo de 2016 en: http://cdigital.dgb.uanl.mx/te/1020150693/1020150693_03.pdf

La información más reciente que presenta el INEGI sobre finanzas municipales, es de 2013, sin embargo, la que presenta datos de más municipios, es de 2012. Por lo tanto, con el fin de tener un panorama más amplio, en este apartado las cifras¹¹⁰ que se presentan en los siguientes cuadros refieren para dicho año:

En el siguiente cuadro se ha seleccionado la estadística tributaria de los diez municipios que recaudaron más impuestos.

Cuadro 2.3.1.1 Municipios que más recaudaron por concepto de impuestos en 2012 (pesos corrientes)				
Entidad Federativa	Municipio	Total de ingresos	Impuestos	% del total de ingresos
Jalisco	Zapopan	5,273,550,784	1,320,789,642	25.04
Baja California	Tijuana	5,607,035,716	1,036,192,939	18.48
Nuevo León	Monterrey	3,587,269,734	969,122,120	27.01
Chihuahua	Juárez	3,105,486,581	960,568,939	30.93
Jalisco	Guadalajara	5,025,452,264	941,794,764	18.74
Querétaro	Querétaro	2,897,760,232	836,809,992	28.87
Quintana Roo	Benito Juárez	2,292,159,419	793,235,857	34.60
Guanajuato	León	3,562,257,405	648,598,142	18.20
Chihuahua	Chihuahua	2,383,110,292	637,910,056	26.76
Puebla	Puebla	4,432,714,488	627,555,555	14.15
Total		38,166,796,915	8,772,578,006	22.98

Elaboración propia con datos del INEGI 2012¹¹¹

Si se analizan los porcentajes que la recaudación de impuestos representa en el total de ingresos, comparados con la media (24.27), encontramos que si bien Tijuana y Zapopan tienen en términos nominales, mayor presupuesto por impuestos, hay una diferencia en su capacidad recaudatoria. Ya que mientras en Zapopan, los impuestos representan el 25.04 por ciento del total de sus ingresos, para Tijuana son el 18.48 por ciento.

A su vez, si se revisa Chihuahua y Puebla que están en los últimos lugares del cuadro, también hay una disparidad. Mientras en Chihuahua los impuestos representan un 26.76 por ciento del total de sus ingresos, para Puebla, éstos reflejan

¹¹⁰ En 2013, 25 entidades federativas no presentaron información de todos o de algunos de sus municipios. En 2012, sucedió lo mismo, pero solo con 14 entidades.

¹¹¹ INAFED. Ingresos brutos por municipio. Obtenido el 18 de marzo del 2016 en <http://www.inafed.gob.mx/es/inafed/Municipales>

el 14.15. Por su parte, Benito Juárez, que se encuentra en el lugar siete del cuadro es quien recauda más en términos porcentuales.

En oposición, el siguiente cuadro muestra los diez municipios que menos recaudaron.

Cuadro 2.3.1.2 Municipios que menos recaudaron por concepto de impuestos en 2012 (pesos corrientes)				
Entidad Federativa	Municipio	Total de ingresos	Impuestos	% del total de ingresos
Oaxaca	Santa María Apazco	12,990,817	99	0.0007
Guerrero	Copanatoyac	64,467,187	180	0.0002
Chiapas	San Andrés Duraznal	30,313,504	243	0.0008
Yucatán	Mayapán	17,751,329	250	0.0014
Oaxaca	San Bartolomé Ayautla	16,316,030	360	0.0022
Oaxaca	San Pedro Totolápam	7,520,649	637	0.0084
Chiapas	Larráinzar	118,592,125	781	0.0006
Oaxaca	San Dionisio del Mar	20,744,662	1,099	0.0052
Yucatán	Chikindzonot	32,921,434	1,120	0.0034
Oaxaca	San Bernardo Mixtepec	10,038,897	1,155	0.0115
Total		331,656,634	5,924	0.0017

Elaboración propia con datos del INEGI.¹¹²

Se observa que los municipios que menos recaudaron, salvo los de Yucatán, corresponden a las entidades federativas con mayor rezago social que son Oaxaca, primer lugar, Guerrero, segundo y Chiapas, tercero.¹¹³

A diferencia del cuadro 2.3.1.1, el 2.3.1.2 refleja una mayor congruencia en el porcentaje que los impuestos representan en el total de sus ingresos. Sólo hay que señalar tres municipios: Larráinzar, si bien recauda más impuestos que Santa María Apazco, en términos porcentuales, éstos representan el 0.00006; San Dionisio del Mar y Chikindzonot, recaudan más que San Pedro Totolápam, pero su representación es de 0.0052 y 0.0034 respectivamente.

¹¹² Ibíd. Obtenido el 18 de marzo del 2016 en: <http://www.inafed.gob.mx/es/inafed/Municipales>

¹¹³ Índice de Rezago Social 2015. Rezago Social 2000-2015. Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social. p. 10 Obtenido el 10 de mayo del 2017 en: http://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/Indice_Rezago_Social_2015/Nota_Rezago_Social_2015_vf.pdf

2.3.2 Derechos

Se conoce como derechos, a los pagos que percibe el municipio a cambio de la prestación de un servicio de carácter administrativo.

Algunos derechos que pueden cobrar son:

- Por expedición de certificados, títulos, copias de documentos y legalización de firmas.
- Por servicios que preste el Registro Civil.
- Impuesto de radicación, revalidación, permisos y rezagos.
- Por licencias de construcción reparación o restauración de fincas.
- Por propaganda, promociones comerciales.
- Por abastecimiento de agua potable y drenaje.
- Por servicio de alumbrado público.
- Por servicio de recolección de basura.
- Por servicio de rastro.
- Por ocupación de la vía pública y servicio de mercado.
- Por servicio de panteones.¹¹⁴

Cuadro 2.3.2.1 Municipios que más recaudaron por concepto de derechos en 2012 (pesos corrientes)

Entidad Federativa	Municipio	Ingresos Totales	Derechos	% del total de ingresos
Jalisco	Guadalajara	5,025,452,264	451,963,908	8.99
Baja California	Tijuana	5,607,035,716	396,285,341	7.06
Jalisco	Zapopan	5,273,550,784	357,453,648	6.77
Puebla	Puebla	4,432,714,488	356,195,152	8.03
Coahuila	Torreón	1,840,277,768	353,486,407	19.20
Quintana Roo	Benito Juárez	2,292,159,419	349,037,109	15.22
Chihuahua	Juárez	3,105,486,581	334,395,064	10.76
Aguascalientes	Aguascalientes	2,828,891,727	333,376,204	11.78
Durango	Gómez Palacio	1,127,248,678	309,515,290	27.45
Chihuahua	Chihuahua	2,383,110,292	269,405,217	11.30
Total		33,915,927,717	3,511,113,340	10.35

Elaboración propia con datos del INEGI.¹¹⁵

¹¹⁴ Proyecto de ley de ingresos municipales. Obtenido el 21 de marzo del 2016 en:

http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/335/1/images/guia06_prooyecto_de_ley_de_ingresos_municipales.pdf

¹¹⁵ INAFED. Ingresos brutos por municipio. Obtenido el 18 de marzo del 2016 en:

<http://www.inafed.gob.mx/es/inafed/Municipales>

Revisando el cuadro anterior, se observa que Guadalajara es el municipio que recauda más por concepto de Derechos, sin embargo, la media de los términos porcentuales, es de 12.66, la cual, sólo la rebasan Torreón, Benito Juárez y Gómez Palacio. Para Guadalajara, los Derechos sólo le representan el 8.99 por ciento del total de sus ingresos, casi diez por ciento menos de lo que respecta a los impuestos.

Cuadro 2.3.2.2 Municipios que menos recaudaron por concepto de derechos en 2012 (pesos corrientes)				
Entidad Federativa	Municipio	Ingresos Totales	Derechos	% del total de ingresos
Yucatán	Chumayel	13,916,278	50	0.00035
Yucatán	Uayma	17,427,866	60	0.00034
Chiapas	Ixtapa	95,081,411	95	0.00009
Chiapas	Amatenango de la Frontera	112,208,036	200	0.00017
Sonora	Divisaderos	6,747,682	741	0.01098
Chiapas	La Grandeza	48,421,340	960	0.00198
Yucatán	Bokobá	10,831,631	1,000	0.00923
Sonora	Tubutama	19,932,954	1,000	0.00501
Oaxaca	San Pedro Jocotipac	4,116,633	1,030	0.02502
Oaxaca	San Francisco Jaltepetongo	6,377,870	1,060	0.01661
Total		335,061,701	6,196	0.00184

Elaboración propia con datos del INEGI.¹¹⁶

Este cuadro presenta municipios de Chiapas, Yucatán y Oaxaca, entidades que también aparecen en el cuadro 2.3.1.2; además se encuentra Sonora con Divisaderos y Tubutama. La recaudación por concepto de Derechos aquí representa montos mínimos, sin embargo también hay que señalar la media en los porcentajes, que es de 0.007. Asimismo se advierte que La grandeza, aunque recauda más que Divisaderos, su porcentaje en el total de ingresos es menor que éste. Igual sucede con Tubutama y Bokobá.

¹¹⁶ Ibíd. Obtenido el 18 de marzo del 2016 en <http://www.inafed.gob.mx/es/inafed/Municipales>

2.3.3 Productos

Se componen de los cobros que hace el Municipio por el aprovechamiento y/o explotación de sus bienes patrimoniales.

Algunos ejemplos de productos son:

- Los derivados de concesiones, de explotación o arrendamiento de bienes inmuebles (edificios, instalaciones, mercados, centros sociales, etc.)
- La venta de bienes muebles e inmuebles.¹¹⁷

Cuadro 2.3.3.1 Municipios que más recaudaron por concepto de productos en 2012 (pesos corrientes)				
Entidad Federativa	Municipio	Ingresos Totales	Productos	% del total de ingresos
Nuevo León	Monterrey	3,587,269,734	118,103,534	3.29
Jalisco	Zapopan	5,273,550,784	78,229,518	1.48
Tamaulipas	Tampico	785,476,853	72,514,303	9.23
Guanajuato	León	3,562,257,405	67,825,930	1.90
Sonora	Hermosillo	2,445,546,054	64,330,866	2.63
Chihuahua	Chihuahua	2,383,110,292	62,902,954	2.63
Tamaulipas	Matamoros	1,130,037,456	51,219,925	4.53
Tamaulipas	Reynosa	1,522,166,062	49,662,427	3.26
Coahuila	Saltillo	1,671,284,654	47,382,385	2.83
Jalisco	Guadalajara	5,025,452,264	46,454,587	0.92
Total		27,386,151,558	658,626,429	2.40

Elaboración propia con datos del INEGI.¹¹⁸

El cuadro anterior señala los municipios que más recaudaron por concepto de productos. La media en el porcentaje es de 3.27 por ciento. Cabe señalar que aunque Monterrey es quien recauda más, (en términos porcentuales, incluso se encuentra por encima de la media), sus productos aportan menos al total de sus ingresos (3.29) que Tampico, los cuales representan el 9.23 por ciento.

En contraste, el siguiente cuadro muestra los municipios que menos recaudaron por este concepto.

¹¹⁷ Proyecto de ley de ingresos municipales. Obtenido el 21 de marzo del 2016 en http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/335/1/images/guia06_prooyecto_de_ley_de_ingresos_municipales.pdf

¹¹⁸ INAFED. Op. Cit. Obtenido el 18 de marzo del 2016 en <http://www.inafed.gob.mx/es/inafed/Municipales>

Cuadro 2.3.3.2 Municipios que menos recaudaron por concepto de productos en 2012 (pesos corrientes)

Entidad Federativa	Municipio	Ingresos Totales	Productos	% del total de ingresos
Michoacán	Nuevo Urecho	36,458,855	2	0.000005
Michoacán	Vista Hermosa	53,689,794	5	0.000009
Veracruz	Coetzala	12,573,352	9	0.000071
Michoacán	Pajacuarán	51,432,552	12	0.000023
Yucatán	Tahmek	12,071,557	15	0.000124
Michoacán	Zináparo	15,896,699	17	0.000106
Oaxaca	San Bartolomé Ayautla	16,316,030	32	0.000196
Veracruz	Soconusco	35,728,460	32	0.000089
Veracruz	Aquila	10,699,813	34	0.000317
Morelos	Totolapan	49,301,281	68	0.000137
Total		294,168,393	226	0.000076

Elaboración propia con datos del INEGI.¹¹⁹

Los porcentajes de lo que representan los productos en sus ingresos totales se miden en decimales, lo cual advierte que dichos municipios, aunque no son los más pobres, no tienen bienes para vender o explotar, ya que los montos recaudados en estos municipios no llegan ni siquiera a trescientos pesos.

2.3.4 Aprovechamientos

Son los recargos, multas y los demás ingresos de derecho público, no clasificables como impuestos, derechos o productos. Por ejemplo:

- Las multas.
- Los donativos.
- Los recargos.
- Las indemnizaciones por daños a bienes municipales.
- Los reintegros.¹²⁰

El siguiente cuadro advierte los municipios que más recaudaron en aprovechamientos.

¹¹⁹ Ibíd. Obtenido el 18 de marzo del 2016 en <http://www.inafed.gob.mx/es/inafed/Municipales>

¹²⁰ Proyecto de ley de ingresos municipales. Obtenido el 21 de marzo del 2016 en: http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/335/1/images/guia06_prooyecto_de_ley_de_ingresos_municipales.pdf

Cuadro 2.3.4.1 Municipios que más recaudaron por concepto de aprovechamientos en 2012 (pesos corrientes)

Entidad Federativa	Municipio	Ingresos Totales	Aprovechamientos	% del total de ingresos
Baja California	Tijuana	5,607,035,716	1,346,118,926	24.00
San Luis Potosí	San Luis Potosí	2,902,654,452	713,965,068	25.59
Jalisco	Zapopan	5,273,550,784	319,674,560	6.06
Querétaro	Querétaro	2,897,760,232	318,058,420	10.97
Jalisco	San Pedro Tlaquepaque	1,644,980,968	262,140,840	15.93
Sinaloa	Culiacán	2,807,937,655	237,603,970	8.46
Baja California	Mexicali	3,086,090,786	218,883,334	7.09
Jalisco	Guadalajara	5,025,452,264	210,643,076	4.19
Nuevo León	Monterrey	3,587,269,734	198,351,449	5.52
Guanajuato	León	3,562,257,405	194,250,447	5.45
Total		36,394,989,996	4,019,690,090	11.04

Elaboración propia con datos del INEGI.¹²¹

Se puede observar que aunque éstos son los municipios que más aprovechamientos recaudaron, hay una diferencia importante entre el primero y el último del cuadro. Mientras Tijuana recibe más de 1 millón de pesos, León no llega a los 200 mil. Esto de entrada, puede advertir cómo son las cifras de los municipios que menos recaudan.

Con relación a la media en porcentajes, ésta es de 11.33 por ciento, de la cual, sólo tres municipios están por encima. Estos son Tijuana, San Luis Potosí y San Pedro Tlaquepaque. Asimismo, debe señalarse que aunque Guanajuato recauda más que Jalisco, es este último al que le representan un menor porcentaje en sus ingresos.

¹²¹ INAFED. Op. Cit. Obtenido el 18 de marzo del 2016 en: <http://www.inafed.gob.mx/es/inafed/Municipales>

Cuadro 2.3.4.2 Municipios que menos recaudaron por concepto de aprovechamientos en 2012 (pesos corrientes)

Entidad Federativa	Municipio	Ingresos Totales	Aprovechamientos	% del total de ingresos
Chiapas	Larráinzar	118,592,125	1	0.00000084
Chiapas	San Andrés Duraznal	30,313,504	4	0.00001319
Chiapas	Oxchuc	314,710,404	15	0.00000476
Oaxaca	Santiago Nacaltepec	6,021,113	25	0.00041520
Sonora	Divisaderos	6,747,682	50	0.00074099
Oaxaca	San Jerónimo Sosola	10,878,562	100	0.00091923
Veracruz	Saltabarranca	18,710,520	177	0.00094599
Hidalgo	La Misión	55,496,920	227	0.00040903
Yucatán	Cuncunul	11,354,322	300	0.00264216
Nuevo León	Aramberri	84,904,155	300	0.00035333
Total		657,729,307	1,199	0.00018229

Elaboración propia con datos del INEGI.¹²²

La recaudación anual entre estos municipios apenas superan los mil pesos, y la media en el porcentaje del total de ingresos es de 0.0006 por ciento. Lo anterior permite cuestionar si éstos tienen una escasa capacidad para conseguir donativos y sancionar a sus ciudadanos, ya que tampoco son éstos los municipios más pobres.

2.3.5 Participaciones y aportaciones federales

Son los porcentajes de la recaudación federal total, que las leyes estatales o federales conceden a los municipios.

Este concepto es de gran importancia para los municipios, ya que representa una de sus principales fuentes de ingresos. Sin embargo, para acceder a estos recursos, es necesario que el municipio se adhiera al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

¹²² INAFED. Op. Cit. Obtenido el 18 de marzo del 2016 en: <http://www.inafed.gob.mx/es/inafed/Municipales>

Éste es el sistema de repartición de recursos, en el cual las entidades federativas, mediante la firma de acuerdos de colaboración con el gobierno federal, comparten el ingreso recaudado de los impuestos más importantes, el Impuesto al Valor Agregado y el Impuesto sobre la Renta (IVA e ISR). A cambio, la federación les regresa recursos mediante tres vías:

a) Participaciones, que se integran en el Ramo 28, un ramo general porque no lo gasta una secretaría o dependencia del gobierno federal, y no programable porque no está asociado a ninguno de los programas del gobierno. Las participaciones están legalmente determinadas, con base en un monto específico conocido como la recaudación federal participable. Los recursos no están condicionados, y se conceden sin establecer restricciones a los gobiernos estatales sobre el tipo de egreso a que deben aplicar los fondos. Cabe recordar que las participaciones no son recursos etiquetados.

b) Aportaciones Federales, se integra en el ramo 33, un ramo general porque no lo gastan directamente las secretarías, y programable porque está asociado a los programas establecidos por el gobierno. A diferencia de las participaciones, la mayor parte de este gasto está asociada a programas y, como tal, tiene un destino específico como educación, salud, asistencia social, infraestructura y seguridad pública, entre otros. Por lo tanto, son recursos etiquetados que deben gastarse en rubros específicos; aunque son administrados por los estados y municipios.

...

Tan sólo dos ramos 28 y 33, participaciones y aportaciones federales, respectivamente representan alrededor del 95 por ciento del gasto total federalizado, es decir, el gasto considerado en el Presupuesto de Egresos de la Federación como aquel que erogan los estados y municipios. Si a ello se suma el ramo 25 representan casi el 100 por ciento del gasto federalizado.

c) Convenios de colaboración: Aunque representan un monto relativamente pequeño, son una fuente adicional de recursos para los estados, por alrededor del 0.5 por ciento del total de gasto federalizado. Están determinados por un convenio entre el Estado (o municipio) y la dependencia que decida reasignar presupuesto hacia las entidades. Usualmente son convenios que contemplan gasto en infraestructura o descentralización administrativa.¹²³

La importancia del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, operado a través de los ramos 28 y 33, radica en que actualmente representa alrededor del 80 por ciento

¹²³ Rodríguez Fernández, Adriana. Formación de Servidores Públicos Municipales. Generación de Recursos Públicos. Innovación, evaluación y estudios prospectivos, A.C. México. 2005. pp.18-19. Obtenido el 21 de marzo de 2016 en http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/331/1/images/Modulo_4_GENERACION_RECursos_PROPIOS.pdf

de los ingresos de los municipios. Es por eso que a continuación se describirán los fondos de cada uno.

Ramo 28 (Participaciones a entidades federativas y municipios)

El Ramo General 28, Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, transfiere los recursos correspondientes a las participaciones en ingresos federales e incentivos económicos a las entidades federativas y a los municipios.

Los fondos de participaciones establecidos para el ejercicio fiscal 2016, de acuerdo con la estrategia programática, son los siguientes¹²⁴:

1) Fondo General de Participaciones.- Se constituye con el 20 por ciento de la Recaudación Federal Participable y se distribuye mediante lo establecido en el artículo 2o de la Ley de Coordinación Fiscal, atendiendo a criterios de contribución económica y recaudatorios, ponderados por población.

El presupuesto contemplado para 2016 en este fondo fue de 489 mil 849 millones 571 mil 873 pesos.¹²⁵

2) Fondo de Fomento Municipal.- Integrado con el uno por ciento de la Recaudación Federal Participable, y se distribuye conforme a la fórmula establecida en el artículo 2-A de la Ley de Coordinación Fiscal, mediante la cual se incentiva la coordinación entre los municipios y el gobierno estatal para la administración del impuesto predial por parte de este último.

El mismo artículo señala que las entidades entregarán a los municipios las cantidades que de éste señalen las legislaturas locales. Asimismo, los recursos que señalan la fracción I y II, -es decir, los correspondientes a municipios que tengan fronteras o litorales por donde se realicen importaciones y/o exportaciones, así como los que se benefician del Fondo

¹²⁴ Presupuesto de Egresos de la Federación 2016. Estrategia Programática. Ramo 28, Participaciones a Entidades Federativas y Municipios. Obtenido el 22 de marzo de 2016 en: http://pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/28/r28_ep.pdf

¹²⁵ Presupuesto de Egresos de la Federación 2016, Análisis Funcional Programático Económico. Obtenido el 24 de marzo del 2016 en http://pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/28/r28_afpe28.pdf

Mexicano del Petróleo para la Estabilización y Desarrollo por la salida del país de hidrocarburos- se entregan directamente por la federación.

El monto presupuestado de este fondo para 2016 fue de 24 mil 282 millones 277 mil 728 pesos M/N.¹²⁶

3) Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.- Las entidades federativas participan del 20 por ciento de la recaudación que se obtenga por la realización de los actos o actividades gravados con dicho impuesto en el caso de cerveza, bebidas refrescantes, alcohol, bebidas alcohólicas fermentadas y bebidas alcohólicas y del 8 por ciento de la recaudación en el caso de tabacos labrados.

4) Fondo de Fiscalización y Recaudación.- Se integra con el 1.25 por ciento de la Recaudación Federal Participable, el cual premia e incentiva las labores de fiscalización que realizan las entidades federativas y considera dos indicadores de recaudación: eficiencia recaudatoria y fortaleza recaudatoria, medidos de acuerdo con el incremento en el cobro de los impuestos y derechos locales (incluido el impuesto predial y los derechos por suministro de agua), y la participación de los ingresos propios sobre los ingresos de libre disposición, respectivamente.

5) Fondo de Compensación.- Mediante este fondo, se distribuyen 2/11 de la recaudación derivada de las cuotas aplicadas a la venta final de gasolina y diésel, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2°-A, fracción II, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios. Dichos recursos se distribuyen entre las 10 entidades federativas que, de acuerdo con la última información oficial del INEGI, tengan los menores niveles de Producto Interno Bruto per cápita no minero y no petrolero.

6) 9/11 de la recaudación por concepto de las cuotas establecidas en el artículo 2°-A, fracción II, de la Ley del Impuesto Especial sobre

¹²⁶ Presupuesto de Egresos de la Federación 2016, Análisis Funcional Programático Económico. Obtenido el 24 de marzo del 2016 en http://pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/28/r28_afpe28.pdf

Producción y Servicios, que corresponde al consumo de gasolina (mayor o igual a 92 octanos) efectuado en su territorio, de acuerdo con la información que Petróleos Mexicanos y los demás permisionarios para el expendio al público y la distribución de gasolinas y diésel, proporcionen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

7) Fondo de Extracción de Hidrocarburos.- Conformado por los recursos que le transfiera el Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo. El monto transferido será el resultante de multiplicar los ingresos petroleros aprobados en la Ley de Ingresos por un factor de 0.0087.¹²⁷

Se distribuye entre las entidades federativas que formen parte de la clasificación de extracción de petróleo y gas definida en el último censo económico realizado por el Instituto Nacional Estadística Geografía e Informática. Para el ejercicio fiscal de 2016, el factor de transferencia fue del 0.0082 del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo.

8) Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos.- Tiene el objetivo de resarcir a las entidades federativas la disminución de ingresos derivada de la ampliación de la exención de dicho impuesto. Las aportaciones para dicho Fondo, se determinan y actualizan anualmente en el respectivo Presupuesto de Egresos de la Federación.¹²⁸

El monto presupuestado para 2016 por concepto de este fondo, fue de 2 mil 282 millones 896 mil 20 pesos M/N.¹²⁹

9) 0.136 por ciento de la Recaudación Federal Participable.- Se entrega a los municipios colindantes con la frontera o los litorales por los que

¹²⁷ Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 91. Obtenido el 24 de marzo de 2016 en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_301215.pdf

¹²⁸ Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, último párrafo del artículo 14. Obtenido el 24 de marzo del 2016 en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/123_130116.pdf

¹²⁹ Presupuesto de Egresos de la Federación 2016, Análisis Funcional Programático Económico. Obtenido el 24 de marzo del 2016 en http://pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/28/r28_afpe28.pdf

materialmente se realiza la entrada o la salida del país de los bienes que se importan o exportan.¹³⁰

10) La transferencia del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo.- Destinada a los municipios colindantes con la frontera o litorales por los que se realice materialmente la salida del país de los hidrocarburos, misma que será el monto que resulte de multiplicar los ingresos petroleros aprobados en la Ley de Ingresos de 2016, por el factor de 0.00051, y se distribuyó a los municipios colindantes con fronteras o litorales donde se realice la salida del país de hidrocarburos.¹³¹

11) El Fondo de Compensación del Régimen de Pequeños Contribuyentes y del Régimen de Intermedios.- Se integrará, en los términos del Artículo Quinto Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2014 y Quinto Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2015, considerando la recaudación correspondiente a los regímenes de Pequeños Contribuyentes e Intermedios que, en el ejercicio fiscal 2013, las entidades federativas hayan reportado en la Cuenta Mensual Comprobada de Ingresos Coordinados.

Se garantiza el 77.614% de los recursos del Régimen de Intermedios recaudado en 2013, actualizado por la inflación y una proporción decreciente (desde 100% en 2014 hasta 0% a partir de 2020) de la recaudación del Impuesto sobre la Renta del Régimen de Pequeños Contribuyentes de 2013, actualizado por la inflación, la proporción decreciente se determina por el estímulo establecido al Régimen de Incorporación Fiscal.

12) Impuesto sobre la Renta.- Se entrega a las entidades el 100% de la recaudación que se obtenga de este impuesto que efectivamente se entere a la Federación.

¹³⁰ Ley de Coordinación Fiscal, artículo 2-A, fracción I. Obtenido el 24 de marzo del 2016 en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_110814.pdf

¹³¹ Ley de Coordinación Fiscal, artículo 2-A, fracción II. Obtenido el 24 de marzo del 2016 en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_110814.pdf

El Impuesto Sobre la Renta corresponde al salario del personal que preste o desempeñe un servicio personal subordinado en las dependencias de la entidad federativa, del municipio o demarcación territorial del Distrito Federal, así como en sus respectivos organismos autónomos y entidades paraestatales y paramunicipales, siempre que el salario sea efectivamente pagado por los entes mencionados con cargo a sus participaciones u otros ingresos locales. Se considera la recaudación que se obtenga por el Impuesto sobre la Renta, una vez descontadas las devoluciones por dicho concepto.¹³²

Ramo 33 (Aportaciones federales para entidades federativas y municipios)

Las aportaciones federales del Ramo 33 para Entidades Federativas y Municipios son recursos que la federación transfiere a las haciendas públicas de las entidades federativas, la Ciudad de México, y los municipios que se adhieran al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.¹³³

Estas aportaciones están destinadas a las áreas prioritarias para el desarrollo nacional, como la educación básica y normal, salud, combate a la pobreza, asistencia social, infraestructura educativa, fortalecimiento de las entidades federativas y para los municipios y demarcaciones territoriales de la ahora Ciudad de México, seguridad pública, educación tecnológica y de adultos, y con fines específicos. De acuerdo con el Análisis Programático del Presupuesto de Egresos de la Federación 2016, el Ramo 33 se distribuye mediante los siguientes fondos:

1) Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE).- Los recursos de este Fondo, son destinados para cubrir el pago de los servicios personales correspondiente al personal que ocupa las plazas transferidas a los Estados.

¹³² Ley de Coordinación Fiscal, artículo 3-B. Obtenido el 24 de marzo del 2016 en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_110814.pdf

¹³³ Presupuesto de Egresos de la Federación 2016. Estrategia Programática. Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios. Obtenido el 22 de marzo del 2016 en: http://pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/33/r33_ep.pdf

Asimismo, el FONE incluirá recursos con el propósito de apoyar a las entidades federativas para cubrir gastos de operación y el fondo de compensación, relacionados exclusivamente con las atribuciones que de manera exclusiva se les asignan en los artículos 13 y 16 de la Ley General de Educación, así como Otros de Gasto Corriente.

El monto destinado a este fondo para 2016, fue de 343 mil 067 millones 841 mil 371 pesos M/N,¹³⁴ y se distribuyeron de la siguiente manera:

Cuadro 2.3.5.1 Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)	
Componentes	Montos (Pesos corrientes)
Servicios personales	310,938,920,856
Otros de gasto corriente	10,749,607,402
Gasto de operación	12,433,398,539
Fondo de compensación	8,945,914,574
Total	343,067,841,371

Elaboración propia con datos del Análisis Funcional Programático Económico del Presupuesto de Egresos de la Federación 2016.¹³⁵

2) Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA).- Con cargo a las aportaciones del FAETA que les correspondan, los Estados recibirán los recursos económicos complementarios para prestar los servicios de educación tecnológica y de educación para adultos, cuya operación asuman de conformidad con los convenios de coordinación suscritos con el Ejecutivo Federal, para la transferencia de recursos humanos, materiales y financieros necesarios para la prestación de dichos servicios.

Con respecto a la educación para adultos, mediante este fondo se promueven las estrategias compensatorias para el abatimiento del rezago educativo y contener el rezago neto anual, en materia de alfabetización, educación básica y formación para el trabajo; así como a contribuir en la formación de los adultos

¹³⁴ Presupuesto de Egresos de la Federación 2016, Análisis Funcional Programático Económico. Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios. Obtenido el 24 de marzo del 2016 en: http://pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/33/r33_afpe33.pdf

¹³⁵ *Ibíd.* Obtenido el 24 de marzo del 2016 en: http://pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/33/r33_afpe33.pdf

mediante una educación que les proporcione habilidades y conocimientos que les permitan un mejor desarrollo en su vida y el trabajo.

El monto destinado al fondo para 2016 fue de 4 mil 54 millones 173 mil 342 pesos M/N.¹³⁶

3) Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA).- Los Servicios Estatales de Salud son los responsables de garantizar el derecho a la salud de sus habitantes. Las acciones que realizan son de prevención, promoción, control de enfermedades, protección contra riesgos sanitarios; y atención médica, entre otras.

Algunas de las acciones a las que estarán encaminados los recursos destinados del FASSA son:

- Contribuir a la disminución de la Razón de Mortalidad Materna
- Lograr que mayor número de personas sin seguridad social cuenten con acceso a atención médica
- Combatir el sobre peso y la obesidad
- Reducir la mortalidad infantil
- Fortalecer la cobertura de detecciones de cáncer de mama
- Reforzar las acciones de vigilancia epidemiológica
- Elevar la calidad de la atención en clínicas y hospitales.

El monto destinado al fondo para 2016, fue de 82 mil 445 millones 977 mil 652 pesos M/N.¹³⁷

Cuadro 2.3.5.2 Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)	
Componentes	Montos (Pesos corrientes)
Prestación de Servicios de Salud a la Comunidad	16,254,516,187
Rectoría del Sistema de Salud	5,253,127,647
Protección Social en Salud	60,938,333,818
Total	82,445,977,652

¹³⁶ Ibíd. Obtenido el 24 de marzo del 2016 en: http://pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/33/r33_afpe33.pdf

¹³⁷ Ibíd. Obtenido el 24 de marzo del 2016 en: http://pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/33/r33_afpe33.pdf

4) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS).- El propósito fundamental del FAIS es el financiamiento de obras, acciones sociales básicas e inversiones que beneficien directamente a población que habita en las zonas de atención prioritaria, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social o en condición de pobreza extrema.

El FAIS cuenta con recursos equivalentes al 2.5294 por ciento de la Recaudación Federal Participable y se divide en dos:

- Fondo para la Infraestructura Social de las Entidades (FISE). Estos recursos, equivalentes al 0.3066 por ciento de la Recaudación Federal Participable, se deben destinar a obras y acciones que beneficien preferentemente a la población de los municipios, demarcaciones territoriales y localidades que presenten mayores niveles de rezago social y pobreza extrema en la entidad.
- Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF). Cuenta con recursos equivalentes al 2.2228 por ciento de la Recaudación Federal Participable, deberá destinarse a la provisión de los siguientes servicios: agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica del sector salud y educativo, mejoramiento de vivienda, así como mantenimiento de infraestructura, conforme a lo señalado en el catálogo de acciones establecido en los Lineamientos del Fondo que emita la Secretaría de Desarrollo Social.

Los recursos del FAIS se distribuyen entre las entidades federativas de acuerdo con tres componentes:

- El monto total del FAIS que hayan recibido en el 2013 (para el caso del Distrito Federal¹³⁸, el artículo 34 de la Ley de Coordinación Fiscal, establece que se considerará para efectos de cálculo un monto FAIS 2013 de 686 millones 880 mil 919.32 pesos);
- La participación relativa de cada entidad federativa en la magnitud y profundidad de la pobreza extrema a nivel nacional y;
- La disminución de la pobreza extrema que hayan logrado en comparación con las demás entidades federativas.

El monto destinado al fondo para 2016, fue de 61 mil 419 millones 593 mil 973 pesos M/N.¹³⁹

Cuadro 2.3.5.3 Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)	
Componentes	Montos (Pesos corrientes)
FAIS Entidades	7,444,946,435
FAIS Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal	53,974,647,538
Total	61,419,593,973

Elaboración propia con datos del Análisis Funcional Programático Económico del Presupuesto de Egresos de la Federación 2016.¹⁴⁰

5) Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN).- Los recursos del fondo que reciban los municipios a través de las entidades y las demarcaciones territoriales por conducto del Distrito Federal, se destinan a la satisfacción de sus requerimientos.

¹³⁸ Recordando que el Presupuesto de Egresos de la Federación 2016 se aprobó el 13 de noviembre de 2015, antes de la promulgación de la Reforma Política de la Ciudad de México, en la que el Distrito Federal cambia su denominación a Ciudad de México.

¹³⁹ Presupuesto de Egresos de la Federación 2016, Análisis Funcional Programático Económico. Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios. Obtenido el 24 de marzo del 2016 en: http://pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/33/r33_afpe33.pdf

¹⁴⁰ *Ibíd.* Obtenido el 24 de marzo del 2016 en: http://pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/33/r33_afpe33.pdf

Se le da prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, descargas de aguas residuales, a la modernización de los sistemas de recaudación locales, mantenimiento de infraestructura, y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes.¹⁴¹

El monto destinado al fondo para 2016, fue de 62 mil 218 millones 480 mil 919 pesos M/N.¹⁴²

6) Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM).- A través de este fondo, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia coordina, a nivel nacional, la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria (EIASA), cuyo propósito es contribuir a la seguridad alimentaria de la población en condiciones de riesgo y vulnerabilidad, a través de la entrega de apoyos alimentarios.

Por su parte, en su componente de Infraestructura Educativa, los recursos se destinan a la construcción, equipamiento y rehabilitación de infraestructura física de los niveles de educación básica, media superior y superior, según las necesidades de cada nivel.

Los recursos del FAM contribuyen a mejorar la situación de los servicios educativos instalados para la atención de la demanda de los diferentes niveles, y en su caso, las nuevas necesidades que se requieran.

El monto destinado al fondo para 2016, fue de 6 mil 831 millones 51 mil 596 pesos M/N.¹⁴³

¹⁴¹ Ley de Coordinación Fiscal, artículo 37. Obtenido el 24 de marzo de 2016 en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_110814.pdf

¹⁴² Presupuesto de Egresos de la Federación 2016, Análisis Funcional Programático Económico. Op. Cit. Obtenido el 24 de marzo del 2016 en: http://pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/33/r33_afpe33.pdf

¹⁴³ *Ibíd.* Obtenido el 24 de marzo del 2016 en: http://pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/33/r33_afpe33.pdf

7) Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP).- Los recursos de este Fondo se destinan a los Ejes Estratégicos y Programas con Prioridad Nacional aprobados por el Consejo Nacional de Seguridad Pública, en el acuerdo 03/XXXVIII/15 del día 21 de agosto de 2015 en uso de su atribución prevista en el artículo 14 fracción I de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

El monto destinado al fondo para 2016, fue de 7 mil millones de pesos M/N.¹⁴⁴

8) Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF).- Conforme a lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley de Coordinación Fiscal, los recursos del FAFEF se destinan a:

- Inversión en infraestructura física;
- Saneamiento financiero a través de la amortización de la deuda pública, apoyar el saneamiento de pensiones y reservas actuariales;
- Modernización de los registros públicos de la propiedad y del comercio y de los sistemas de recaudación locales y para desarrollar mecanismos impositivos;
- Fortalecimiento de los proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico;
- Sistemas de protección civil en los estados y el Distrito Federal;
- Educación pública y fondos constituidos por los estados y el Distrito Federal para apoyar proyectos de infraestructura concesionada o aquéllos donde se combinen recursos públicos y privados.¹⁴⁵

El monto destinado al fondo para 2016, fue de 33 mil 995 millones 189 mil 200 pesos M/N.¹⁴⁶

¹⁴⁴ Ibíd. Obtenido el 24 de marzo del 2016 en:

http://pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/33/r33_afpe33.pdf

¹⁴⁵ Presupuesto de Egresos de la Federación 2016. Estrategia Programática. Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios. Obtenido el 22 de marzo de 2016 en

http://pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/33/r33_ep.pdf

¹⁴⁶ Ibíd, Obtenido el 24 de marzo del 2016 en:

http://pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/33/r33_afpe33.pdf

En un análisis de éste subcapítulo, se puede advertir lo siguiente:

El concepto que más aporta a los ingresos propios municipales, es el de impuestos. En una fusión de los cuadros 2.3.1.1 y 2.3.1.2, la media en el porcentaje de lo que éstos representan en el total de ingresos es de 11.49. En cuanto a los derechos, contrastando los cuadros 2.3.2.1 y 2.3.2.2, la media es de 5.18. Haciendo el mismo ejercicio con los cuadros 2.3.3.1 y 2.3.3.2, referentes a los productos, la media es de 1.20, y en aprovechamientos con los cuadros 2.3.4.1 y 2.3.4.2, ésta es de 5.52.

Si sólo se hace una suma de los promedios de los cuadros donde se señalan los municipios que más recaudan, ésta será de 46.77 por ciento; pero si se hace lo mismo con los cuadros donde se presentan los municipios que recaudan menos, el promedio es de 0.0039 por ciento.

En una media de estos promedios se advierte que estos ingresos ordinarios representan sólo el 23.39 por ciento del total de ingresos municipales. Esto demuestra la gran dependencia que tienen los municipios de las participaciones y aportaciones federales.

Lo anterior lleva a cuestionar la libertad de decisión municipal si para sostener sus finanzas públicas depende de casi el 80 por ciento de la federación. Habrá voces que señalen que esto no es un problema, sin embargo cuando las entidades federativas retienen las transferencias que les corresponden, por motivos discrecionales, parece pertinente plantear una reestructuración que permita a los municipios ser más autónomos en cuanto a la obtención de sus ingresos y romper con el paradigma de la dependencia.

Un cambio en el marco normativo es necesario, pero debe ir acompañado de la creación de condiciones que permitan una nivelación en las capacidades recaudatorias de todos los municipios. Y una vez logrado ésto, las transferencias federales, tendrían que repensarse para impulsar el desarrollo, sin que secundariamente agranden las desigualdades, como sucede actualmente, al ser el número de población la base para la repartición de los recursos.

2.4 Ingresos extraordinarios

De acuerdo con el INAFED, los ingresos extraordinarios son aquellos que percibe el municipio en forma eventual, cuando por necesidades imprevistas tiene que buscar recursos adicionales.¹⁴⁷ Estos se clasifican en deuda y contribuciones especiales.

2.4.1 La deuda.

Se considera como deuda a los ingresos que percibe el municipio en forma eventual, cuando tiene que buscar recursos adicionales para satisfacer necesidades imprevistas. Éstos se encuentran por concepto de préstamos. Los créditos pueden ser otorgados por la federación, entidades federativas, instituciones financieras o particulares.

El artículo 117 constitucional fracción VIII limita a los estados a “contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.”

Asimismo, presenta lo siguiente:

Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas y a su refinanciamiento o reestructura, mismas que deberán realizarse bajo las mejores condiciones del mercado, inclusive los que contraigan organismos descentralizados, empresas públicas y fideicomisos y, en el caso de los Estados, adicionalmente para otorgar garantías respecto al endeudamiento de los Municipios. Lo anterior, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en la ley correspondiente, en el marco de lo previsto en esta Constitución, y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas aprueben. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública. En ningún caso podrán destinar empréstitos para cubrir gasto corriente.

¹⁴⁷ Proyecto de Ley de Ingresos Municipales. INAFED. p. 2. Obtenido el 20 de marzo de 2016 en: http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/335/1/images/guia06_prooyecto_de_ley_de_ingresos_municipales.pdf

Las legislaturas locales, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, deberán autorizar los montos máximos para, en las mejores condiciones del mercado, contratar dichos empréstitos y obligaciones, previo análisis de su destino, capacidad de pago y, en su caso, el otorgamiento de garantía o el establecimiento de la fuente de pago.

Sin perjuicio de lo anterior, los Estados y Municipios podrán contratar obligaciones para cubrir sus necesidades de corto plazo, sin rebasar los límites máximos y condiciones que establezca la ley general que expida el Congreso de la Unión. Las obligaciones a corto plazo, deberán liquidarse a más tardar tres meses antes del término del periodo de gobierno correspondiente y no podrán contratarse nuevas obligaciones durante esos últimos tres meses.¹⁴⁸

A partir de este artículo se desprende la posibilidad para estados y municipios de contraer deuda. Sin embargo, ésta sólo puede adquirirse cuando se destinen a inversiones públicas productivas, es decir a la realización de obras públicas destinadas a servir de infraestructura económica, o al equipamiento de servicios públicos.

Por otro lado, las legislaturas locales establecen en una ley estatal de deuda pública las bases conforme a las cuales, tanto el gobierno estatal como los municipios, contratarán obligaciones o empréstitos. Con esto se permite conocer cuáles son los montos y plazos de la deuda pública municipal, y evita que los ayuntamientos contraten créditos superiores a su capacidad de endeudamiento, o se destinen a fines no previstos en los programas y presupuestos anuales.

En la contratación de deuda pública intervienen las siguientes autoridades con sus respectivas atribuciones:

- **Congreso local.** Le corresponde aprobar los programas financieros anuales del municipio, que señalan el monto y las condiciones de endeudamiento que se pretende contraer; autoriza el volumen de endeudamiento a contratar en cada ejercicio presupuestal; autoriza la celebración de empréstitos; supervisa la capacidad de pago de los municipios, vigilando que las operaciones realizadas se ajusten a ella; constata que la aplicación de los recursos

¹⁴⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Obtenido el 20 de marzo del 2016 en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_100715.pdf

provenientes del financiamiento, sea en actividades y usos para los que fue contratado; y reconoce y autoriza el pago de la deuda pública municipal.

- **Ejecutivo local.** A través de la Secretaría de Finanzas o la Tesorería General del estado, proporciona la ayuda técnica requerida para la elaboración de los programas financieros del municipio; asesora técnicamente a los municipios en la contratación de deuda pública; y solicita a los ayuntamientos información sobre sus operaciones financieras, con el propósito de operar un registro de la deuda pública de todos los municipios del estado
- **Ayuntamiento.** Elabora el programa financiero anual del municipio; incluye en el presupuesto anual de egresos las amortizaciones del capital y las cantidades que deban pagarse por concepto de intereses de ese ejercicio; informa al congreso local de la situación de la deuda al rendir la cuenta pública municipal; celebra contratos y convenios para la obtención de empréstitos; y reestructura las condiciones de pago de los créditos adquiridos.

De acuerdo con el IMCO, al primer trimestre de 2015 el saldo de la deuda de las entidades federativas y los municipios en su conjunto ascendió a 510,030.8 millones de pesos.

Cuadro 2.4.1.1



Tomado del IMCO¹⁴⁹

¹⁴⁹ Díaz, Diego. Deuda pública en los estados. Instituto Mexicano de la Competitividad. Obtenido el 23 de marzo del 2016 en: http://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/deuda-publica-en-los-estados/

Al primer trimestre de 2016, los tres municipios con el mayor saldo de deuda fueron Tijuana, Guadalajara y Monterrey con 2.5, 2.2 y 1.9 mil millones de pesos, respectivamente.

Cuadro 2.4.1.2 Municipios más endeudados al primer trimestre de 2016. (Millones de pesos corrientes)			
Municipio	Entidad Federativa	Monto	% del total del cuadro
Tijuana	Baja California	2,573.6	11.93
Guadalajara	Jalisco	2,258.3	10.47
Monterrey	Nuevo León	1,965.9	9.11
Hermosillo	Sonora	1,377.1	6.38
León	Guanajuato	1,376.3	6.38
Benito Juárez	Quintana Roo	1,238.7	5.74
Mexicali	Baja California	1,118.1	5.18
Zapopan	Jalisco	1,090.0	5.05
Nuevo Laredo	Tamaulipas	980.0	4.54
Tonalá	Jalisco	959.6	4.45
San Nicolás De Los Garza	Nuevo León	902.8	4.19
Culiacán	Sinaloa	782.4	3.63
Solidaridad	Quintana Roo	758.3	3.52
Ecatepec de Morelos	México	668.7	3.10
Ensenada	Baja California	665.2	3.08
Tlaquepaque	Jalisco	638.6	2.96
Guadalupe	Nuevo León	618.2	2.87
Nogales	Sonora	548.2	2.54
Coatzacoalcos	Veracruz	525.2	2.44
Puebla	Puebla	523.1	2.43
Total		21,568.30	100

Elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público¹⁵⁰

Una forma de dimensionar la deuda pública de las entidades federativas, es contrastándola con la población de cada entidad; es decir, cuánto pagaría cada habitante del estado correspondiente. En estados como Coahuila, Quintana Roo, Chihuahua y Nuevo León el saldo per cápita rebasa los 11 mil pesos; en cambio, en

¹⁵⁰ Sistema Nacional de Información Municipal. Datos financieros y socioeconómicos municipales. Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal, INAFED. Obtenido el 09 de mayo de 2017 en <http://www.inafed.gob.mx/es/inafed/Municipales>

estados como Guanajuato, Puebla, Guerrero, Querétaro y Tlaxcala no supera los mil pesos¹⁵¹.

Es necesario señalar que el nivel de endeudamiento de cada municipio debe ser contrastado con su capacidad de pago. Un mayor nivel de endeudamiento no necesariamente implica insostenibilidad de las finanzas públicas.¹⁵²

En ese sentido, la SHCP también presenta el indicador “Importancia de la Deuda”, el cual permite conocer la parte porcentual que representa el pago de la deuda respecto al conjunto de recursos de que dispone un gobierno para atender esa obligación.

Sin embargo, es necesario mantener un registro actualizado de estos datos, ya que por ejemplo, este indicador se encuentra sólo hasta 2013. Lo cual genera dificultades para el análisis, pues mientras se conoce el registro de ingresos de 2012, otros indicadores de 2013, y la información de la deuda hasta el tercer trimestre de 2015, resulta imposible tener un panorama actualizado de los municipios.

2.4.2 Contribuciones especiales

Aquellos recursos que el municipio recibe eventualmente, como cuando el ayuntamiento realiza una obra o servicio público y con ello se benefician algunas propiedades, los dueños de éstas deben aportar una contribución especial; o bien, cuando el ayuntamiento realiza una obra por cooperación, los habitantes deben pagar una contribución especial por aportación de mejoras.¹⁵³

¹⁵¹ Díaz, Diego. Op. Cit., Obtenido el 23 de marzo del 2016 en:

http://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/deuda-publica-en-los-estados/

¹⁵² Ibíd. Obtenido el 23 de marzo del 2016 en: http://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/deuda-publica-en-los-estados/

¹⁵³ Ibíd. Centro de Estudios de Administración Municipal. p.9 Obtenido el 10 de marzo de 2016 en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1700/2.pdf>

Capítulo 3. Análisis de la gestión del Ramo 23, Provisiones Salariales y Económicas

A lo largo de la investigación, quien escribe, ha notado que en la literatura revisada no se abordan los recursos federales que se obtienen a través de otros ramos, además del 28 (participaciones) y el 33 (aportaciones).

En ese sentido, el 23 es un ramo que debiera ser estudiado a profundidad debido a la polémica del mismo, derivada de la oportunidad para que participen diversos factores en la asignación de montos en cada discusión del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Es por lo anterior, que el último capítulo explica los objetivos de este ramo, los fondos que lo conforman y la evolución que ha presentado en los últimos dos sexenios.

Partiendo de ello, se toma el Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal para señalar la dependencia encargada de operarlo, sus tiempos y mecanismos para llegar al municipio.

Finalmente se analiza su distribución en los municipios, señalando cuáles son aquellos que en 2016 se vieron más beneficiados, y en qué han sido utilizados estos recursos.

3.1 Objetivos y conformación del Ramo 23

El Ramo 23, Provisiones Salariales y Económicas, forma parte del Gasto No Programable del Presupuesto de Egresos de la Federación, en tanto que no financia la operación de las instituciones del Gobierno Federal.¹⁵⁴ De igual forma, se le considera un Ramo General, ya que sufraga el pago de obligaciones distintas a los programas de las instituciones o Secretarías de Estado.

Tiene como objetivo atender las obligaciones del Gobierno Federal cuyas asignaciones de recursos no corresponden al gasto directo de las dependencias ni de las entidades. En ese sentido, se encarga de las provisiones salariales y económicas para:

- i) Cumplir con el balance presupuestario,
- ii) Controlar las ampliaciones y reducciones al presupuesto aprobado,
- iii) Operar mecanismos de control y cierre presupuestario, y
- iv) Otorgar provisiones económicas a través de fondos específicos a entidades federativas y municipios.¹⁵⁵

Es importante hacer énfasis en estos objetivos, y remarcar que, a diferencia del ramo 28 y 33, que son específicos para las entidades y municipios, el ramo 23 no sólo otorga recursos económicos a estos órdenes de gobierno; sino también a dependencias del orden federal.

A través de este ramo se realizan adecuaciones en el análisis y ejecución del presupuesto mediante ampliaciones, reducciones, diferimientos o cancelaciones de programas y conceptos de gasto, contribuyendo así al equilibrio presupuestario.

Para el ejercicio fiscal 2016 se presupuestaron 141 mil 663 millones, 256 mil 143 pesos, los cuales se distribuyen como a continuación se presenta en el cuadro.

¹⁵⁴ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Clasificación de recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación. p.1. Obtenido el 9 de junio de 2016 en:

<http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/Tutorial/rsp04.pdf>

¹⁵⁵ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Presupuesto de Egresos de la Federación, Estrategia Programática. Ramo 23, Provisiones salariales y económicas. p. 1. Obtenido el 9 de junio de 2016 en

http://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/23/r23_ep.pdf

Cuadro 3.1.1 Ramo 23. Provisiones salariales y económicas.

Programas presupuestarios	Presupuesto 2016 (pesos corrientes)
a) Provisiones Salariales.	
Considera aportaciones que el gobierno federal hace en favor de los servidores públicos al servicio del Estado sindicalizados y de confianza que están inscritos en el Fondo de Ahorro Capitalizable (FONAC). Asimismo, incorpora recursos para prestaciones de seguridad social. Concentra plazas vacantes y los recursos asociados a estas.	n. d.
b) Provisiones Económicas.	
a. Fondo de Desastres Naturales (FONDEN). Es el fondo de coordinación intergubernamental e interinstitucional que ejecuta acciones, autoriza y aplica recursos para mitigar los efectos que produzca un fenómeno natural perturbador	7 mil 543 millones, 868 mil 753
i. Programa Fondo de Desastres Naturales. Ayuda en la etapa de reconstrucción. ii. Fideicomiso FONDEN. Integra los remanentes del Programa FONDEN al término de cada ejercicio fiscal; con las economías de las dependencias y entidades federativas a las que se autorizaron recursos para estas acciones y; con los que se establecen en cumplimiento del artículo 37 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, LFPRH.	n. d.
b. Fondo para la Prevención de Desastres Naturales (PROFEDEN). Brinda recursos a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como a las entidades federativas para realizar acciones que reduzcan riesgos, eviten o disminuyan los efectos del impacto destructivo causados por fenómenos naturales	358 millones, 718 mil 14
c. Servicios Bancarios y Financieros de la Tesorería de la Federación, "Comisiones y pago a CECOBAN" (Centro de Cómputo Bancario). De acuerdo con el artículo 51 de la LFPRH, se establece el sistema de la Cuenta Única de Tesorería, en la cual se centralizan los recursos que percibe el Gobierno Federal en la Tesorería. En el ejercicio fiscal para 2016 se establece una provisión económica en el ramo 23 para el pago de los servicios bancarios y financieros de la Tesorería de la Federación.	85 millones, 290 mil 284
c) Provisiones Salariales y Económicas.	
i. Provisiones Salariales y Económicas Recursos destinados a apoyar las provisiones salariales y económicas que perciben los servidores públicos de la Federación, por el incremento a las percepciones.	8 mil 843 millones, 576 mil 20

ii. Situaciones laborales supervivientes	9 mil 492 millones, 218 mil 325
d) Desarrollo Regional	
a. Programas para apoyar el Desarrollo Regional. A través de éstos se busca fortalecer los mecanismos de coordinación intergubernamental. Con la ejecución de programas regionales se incrementa el capital físico y/o la capacidad productiva de las entidades federativas y municipios.	1 mil 716 millones, 324 mil 215
i. Programas para el rescate del Acapulco Tradicional.	100 millones
ii. Proyecto para el Desarrollo Regional de la Zona Henequenera del Sureste.	200 millones
iii. Proyectos de Desarrollo Regional. Destinados a inversión en las entidades federativas con los menores índices de desarrollo humano.	19 mil 714 millones, 446 mil 636
b. Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad.	600 millones
c. Fondo Regional. Apoya a las 10 entidades federativas con los menores índices de desarrollo humano.	7 mil 192 millones, 666 mil 338
d. Fondos Metropolitanos. Para impulsar la competitividad económica y las capacidades productivas de las zonas metropolitanas.	10 mil 400 millones, 284 mil 715
e. Fondo de Capitalidad. Subsidios federales destinados a proyectos con impacto en la Ciudad de México.	4 mil millones
f. Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal. Destina recursos para la generación de infraestructura, principalmente, pavimentación de calles y avenidas, alumbrado público, drenaje y alcantarillado, mantenimiento de vías, construcción, rehabilitación y remodelación de espacios educativos, artísticos y culturales; construcción, ampliación y mejoramiento de los espacios para la práctica del deporte, y otras acciones de infraestructura urbana y social.	9 mil 948 millones, 655 mil 991
g. Fondo de Apoyo a Migrantes. Dirigido a migrantes en retorno, para que puedan encontrar una ocupación en el mercado formal	300 millones
h. Fondo Sur-Sureste. Subsidia total o parcialmente el costo de la elaboración de estudios, programas y /o proyectos de inversión en infraestructura y equipamiento para el desarrollo de las entidades federativas de esta región.	500 millones
i. Fondo para Fronteras. Brinda apoyos a proyectos que fomenten la creación, consolidación y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas en las entidades federativas que tienen frontera.	1 mil 600 millones
e) Otras Provisiones Económicas	
a. Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado.	335 millones

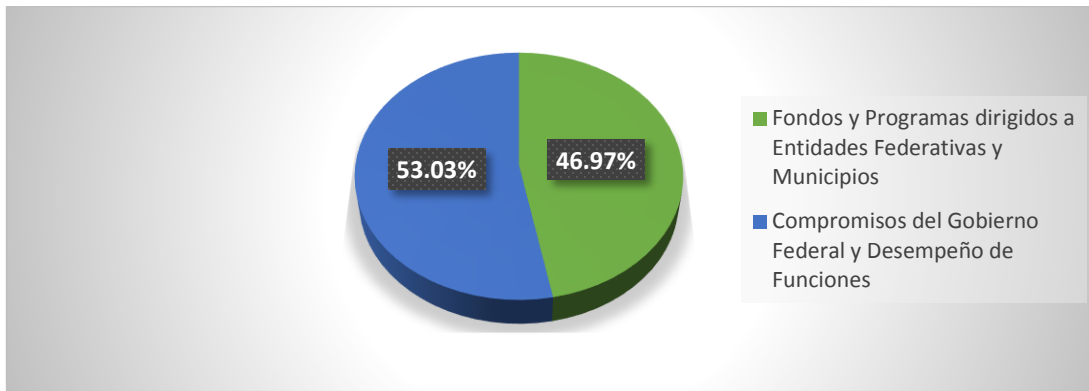
b. Fortalecimiento Financiero.	1 mil 481 millones, 10 mil 478
c. Seguridad y Logística.	1 mil 169 millones, 764 mil 970
d. Programa de Separación Laboral	2 mil 135 millones, 247 mil 741
e. Subsidios a las Tarifas Eléctricas	30 mil millones
f. Operación y Mantenimiento del Programa de Seguridad y Monitoreo en el Estado de México.	1 mil 500 millones
g. Previsión para la Armonización Contable.	55 millones, 865 mil 160
h. Fiscalización	29 millones, 900 mil
f) Gastos asociados a Ingresos Petroleros	
a. Acciones por motivos de control presupuestario. Mediante el Fideicomiso para la Infraestructura en los Estados (FIES), se transfieren recursos a las entidades federativas	n. d.
b. CNRH-CRE. Comisión Reguladora de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía	781 millones, 200 mil
c. FEIEF. Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas	3 mil 110 millones, 700 mil
d. FEIEP	10 mil 693 millones,
e. CONACYT	3 mil 159 millones, 300 mil

Elaboración propia con datos del Análisis Presupuestal y la Estrategia Programática del Presupuesto de Egresos de la Federación 2016.¹⁵⁶

¹⁵⁶ Ibíd. Y Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Presupuesto de Egresos de la Federación 2016. Análisis Funcional Programático Económico. Ramo 23, Provisiones salariales y económicas. Obtenido el 9 de junio de 2016 en: http://pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/23/r23_afpe1923.pdf

De todos los programas presupuestarios ya señalados, es menester establecer cuáles son los correspondientes a las entidades federativas y municipios. De los 141 mil 663 millones, 256 mil 143 pesos con los que cuenta el Ramo para el ejercicio fiscal 2016, estos dos órdenes de gobierno pueden acceder a 66 mil 544 millones, 53 mil 533 pesos, es decir al 46.97%. En ese sentido, la siguiente gráfica visualiza la proporción de su distribución.

Gráfica 3.1.2 Distribución del Ramo 23



Elaboración propia con datos del Análisis Funcional del Presupuesto de Egresos de la Federación 2016.¹⁵⁷

¹⁵⁷ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Presupuesto de Egresos de la Federación. Análisis Funcional Programático Económico. Ramo 23, Provisiones salariales y económicas. Obtenido el 9 de junio de 2016 en: http://pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/23/r23_afpe1923.pdf

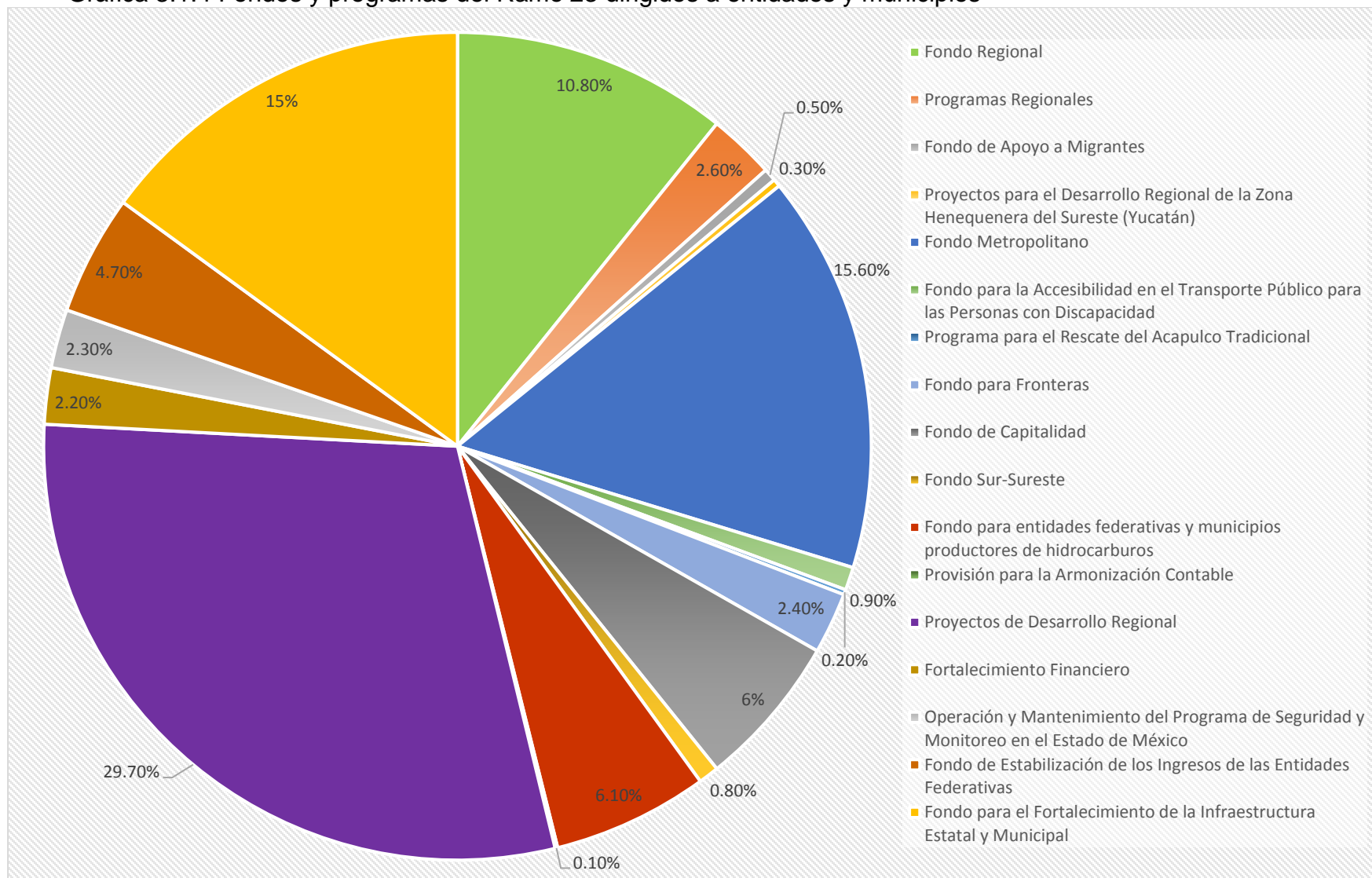
Los montos señalados se distribuyen a través de los siguientes Fondos y Programas:

Cuadro 3.1.3 Fondos y programas del Ramo 23 dirigidos a Entidades Federativas y Municipios (Pesos corrientes)	
Subsidios	Montos aprobados
Fondo Regional	7,192,666,338
Programas Regionales	1,716,324,215
Fondo de Apoyo a Migrantes	300,000,000
Proyectos para el Desarrollo Regional de la Zona Henequenera del Sureste (Yucatán)	200,000,000
Fondo Metropolitano	10,400,284,715
Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad	600,000,000
Programa para el Rescate del Acapulco Tradicional	100,000,000
Fondo para Fronteras	1,600,000,000
Fondo de Capitalidad	4,000,000,000
Fondo Sur-Sureste	500,000,000
Fondo para entidades federativas y municipios productores de hidrocarburos	4,067,100,000
Provisión para la Armonización Contable	55,865,160
Proyectos de Desarrollo Regional	19,771,446,636
Fortalecimiento Financiero	1,481,010,478
Operación y Mantenimiento del Programa de Seguridad y Monitoreo en el Estado de México	1,500,000,000
Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas	3,110,700,000
Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal	9,948,655,991
TOTAL	66,544,053,533

Elaboración propia con datos del Análisis Funcional del Ramo 23 correspondiente al PEF 2016¹⁵⁸

¹⁵⁸ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Presupuesto de Egresos de la Federación. Análisis Funcional Programático Económico. Ramo 23, Provisiones salariales y económicas. Obtenido el 9 de junio de 2016 en: http://pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/23/r23_afpe1923.pdf

Gráfica 3.1.4 Fondos y programas del Ramo 23 dirigidos a entidades y municipios



Elaboración propia con datos del Análisis Funcional del Ramo 23 correspondiente al PEF 2016¹⁵⁹

¹⁵⁹ Ibíd. Obtenido el 9 de junio de 2016 en: http://pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/23/r23_afpe1923.pdf

El proceso de asignación de los montos en el presupuesto es un tema que merece atención, ya que, por ejemplo, si bien todos los municipios en nuestro país tienen la necesidad de crear infraestructura, no todos se encuentran contemplados en el Anexo 20.2 del PEF. Dicho anexo señala los recursos del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal, los cuales se destinan a través de nuestro Ramo en comento.

En este proceso de asignación aparecen elementos de negociación política entre el municipio y la Cámara de Diputados (quien anualmente aprueba el presupuesto). El cabildeo, o *lobbying* puede realizarse directamente entre las autoridades municipales y el diputado del distrito, o a través de agencias especializadas en este tipo de negociaciones.

Con relación a estas agencias, José de Jesús Gómez Valle, señala en su artículo “El cabildeo al Poder Legislativo en México: origen y evolución”, que el cabildeo no se reconoce oficialmente, pero eso no significa que no exista.¹⁶⁰

La negociación política es un elemento fundamental para gestionar recursos financieros, especialmente en el Ramo 23. Esto se deduce observando la distribución de sus subsidios, pues mientras la mayoría de los municipios beneficiados están contemplados en los anexos de cada programa, proyecto o fondo, tenemos otros proyectos tan específicos como el Programa para el Rescate de Acapulco Tradicional, el Programa para el Desarrollo Regional de la Zona Henequenera del Sureste o el fondo “Operación y Mantenimiento del Programa de Seguridad y Monitoreo en el Estado de México”, que aparecen directamente en los programas presupuestarios del Ramo.

¹⁶⁰ Gómez Valle, José de Jesús. El cabildeo al Poder Legislativo en México: origen y evolución. Espiral, vol. XIV, núm. 42 mayo-agosto, 2008. pp. 97-125. Universidad de Guadalajara, México. p. 105. Obtenido el 22 de noviembre del 2016 en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13804204>

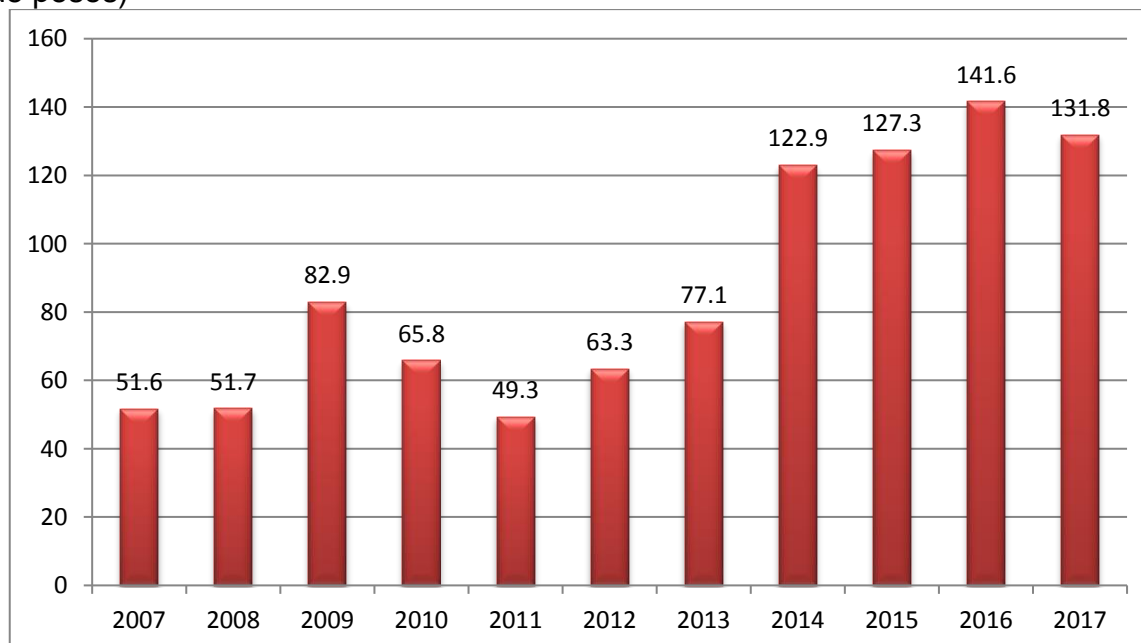
3.1.1 Evolución en los últimos 2 periodos sexenales

Cada año el Presupuesto de Egresos de la Federación sufre alteraciones. Quien escribe, ha decidido revisar la evolución del Ramo 23 en los últimos dos periodos sexenales debido a que en éstos, hubo un cambio de partido político en el poder. El siguiente cuadro y gráfica muestra el presupuesto asignado en este lapso.

Cuadro 3.1.1.1 Evolución del presupuesto asignado al Ramo 23			
Ejercicio Fiscal	Monto (pesos corrientes)	Montos (pesos constantes, base 2008)	% de crecimiento con relación al año anterior
2007	51,612,346,359	54,732,074,611.9	-
2008	57,737,029,005	57,737,029,005	5.49
2009	82,935,278,145	80,130,703,521.7	38.79
2010	65,822,743,278	60,834,328,353	-24.08
2011	49,324,874,701	43,305,421,159.8	-28.81
2012	63,322,906,712	53,846,009,108.8	24.34
2013	77,112,133,716	64,421,164,340.9	19.64
2014	122,956,689,588	98,129,840,054	52.33
2015	127,306,879,801	99,071,501,791	0.96
2016	141,663,256,143	106,754,526,106	7.76
2017	131,865,621,170	96,182,072,334.1	-9.90

Elaboración propia con datos del Presupuesto de Egresos de la Federación de los años aquí presentados.

Gráfica 3.1.1.2 Evolución del presupuesto asignado al Ramo 23 (miles de millones de pesos)



Elaboración propia con datos del Presupuesto de Egresos de la Federación de los años aquí presentados.

El ramo 23 es considerado por algunos como “la caja negra del presupuesto” debido a la asignación discrecional de sus recursos, en la discusión del PEF.¹⁶¹

Merece la pena señalar, que mientras en el sexenio de Felipe Calderón, el presupuesto del ramo presentó oscilaciones (pasando de 57 mil millones en 2008 a 82 mil millones en 2009, y bajando a 65 mil millones en 2010), en lo que va del sexenio de Enrique Peña Nieto, salvo en 2017, su evolución ha sido ascendente y en forma exabrupta, pues se eleva en un 58 por ciento, pasando de 77 mil millones de pesos en 2013, a 122 mil millones de pesos en 2014.

Por otro lado, su crecimiento en términos no minales se presta para cuestionar los motivos de dicho aumento. Caben aquí las siguientes preguntas sobre su administración: ¿Todo el monto del ramo se aterriza en los programas, proyectos o fondos; o alguna parte se destina al pago de otros servicios como la contratación de firmas dedicadas a la gestión de recursos? Si es así, ¿Qué porcentaje está permitido para este tipo de gastos y otros administrativos?

Por otro lado, también aparece el tema de la transparencia en la administración de estos recursos. Lo que permite hacer otros cuestionamientos, como ¿Qué tanto está supervisado su manejo por los órganos de control interno y externo (tanto en el orden local y federal)?, ¿Se han realizado observaciones por parte de la Auditoría Superior de la Federación? ¿Se ha trabajado en crear mecanismos que controlen su gestión? O más aún, ¿Existe alguna razón para que la distribución de este ramo sea más discrecional que otros?

Las respuestas a estas preguntas, dependerán de cada programa, proyecto o fondo del ramo, ya que cada uno tiene sus reglas de operación, las cuales estipulan los requisitos para acceder a cierto recurso financiero, así como los tiempos y las normas para ejercerlo.

¹⁶¹ Albarrán, Elizabeth. Fondos del Ramo 33 pasan de 14 a siete. El Economista. 8 de noviembre del 2015. Obtenido el 12 de mayo de 2016 en: <http://eleconomista.com.mx/sistema-financiero/2015/11/08/fondos-ramo-23-pasan-14-siete>

Sería muy ambicioso el pretender responder las preguntas anteriores sobre cada uno de los programas, proyectos y fondos del Ramo 23. Sin embargo, en este trabajo, se aborda uno solo. Éste es el Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal.

3.2. Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal (FORTALECE)

La operación de los fondos y programas de este ramo, está sujeta a la celebración de convenios con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), a través de la Unidad de Política y Control Presupuestario, que es el medio por el que se ministran los recursos. Dichos convenios son una parte crucial en este financiamiento, ya que son los que, basados en las reglas de operación, establecen todas las condiciones para el uso del recurso.

De estos fondos y programas, quien escribe, ha decidido abordar uno en especial, ya que está disponible, de inicio, para cualquier municipio que desee beneficiarse del mismo. Este es el Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal (FORTALECE).

FORTALECE surge en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2016 (PEF 2016), derivado de la fusión de los siguientes:

- Fondo de Cultura
- Fondo de Infraestructura Deportiva
- Fondo de Pavimentación¹⁶²

¹⁶² Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Conferencia de prensa sobre el Informe de la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública al primer trimestre de 2016. 29 de abril del 2016. Consultado el 28 de noviembre de 2016 en: <https://www.gob.mx/shcp/articulos/informes-de-la-situacion-economica-las-finanzas-publicas-y-la-deuda-publica-al-primero-trimestre-de-2016?idiom=es>

En el siguiente esquema presupuestario, se presentan los montos otorgados a cada fondo del ramo 23, según el PEF.

Cuadro 3.2.1 Esquema Presupuestario 2014 – 2016 (Pesos corrientes)			
Fondo	Monto 2014	Monto 2015	Monto 2016
U128 - Proyectos de Desarrollo Regional	18,332,115,279	21,854,556,365	20,071,446,642
U057 - Fondos Metropolitanos	9,943,468,314	10,381,546,235	10,400,284,715
U019 - Fondo Regional	6,747,000,000	6,976,398,000	7,192,666,338
U058 - Fondo de pavimentación; espacios deportivos; alumbrado público y rehabilitación de infraestructura educativa para municipios y demarcaciones territoriales	5,000,000,000	5,000,000,000	Desapareció
U088 - Fondo de Infraestructura Deportiva	3,211,584,162	3,420,872,448	Desapareció
U087 - Fondo de Capitalidad	3,000,000,000	3,500,000,000	4,000,000,000
U085 - Fondo para Fronteras	3,000,000,000	0	Desapareció
U091 - Fondo de Cultura	2,728,525,258	2,237,164,311	Desapareció
U076 - Fondo de Apoyo en Infraestructura y Productividad	2,535,100,960	2,535,106,567	Desapareció
U075 - Fondo para la Accesibilidad para las Personas con discapacidad	500,000,000	600,000,000	600,000,000
U090 - Fondo Sur-Sureste	500,000,000	500,000,000	500,000,000
U033 - Fondo de Apoyo a Migrantes	200,000,000	300,000,000	300,000,000

Tomado de Gobierno Fácil¹⁶³

¹⁶³ Gobierno Fácil. Ramo 23. Obtenido el 9 de junio de 2016 en: <http://ramo23.com/>

La fusión de los tres fondos se sustenta en la estrategia programática del PEF 2016, que señala:

*... son recursos destinados a la generación de infraestructura, principalmente, pavimentaciones de calles y avenidas, alumbrado público, drenaje y alcantarillado, mantenimiento de vías; construcción, rehabilitación y remodelación de espacios educativos, artísticos y culturales; construcción, ampliación y mejoramiento de los espacios para la práctica del deporte, entre otras acciones de infraestructura urbana y social...*¹⁶⁴

Debe señalarse que la fusión de estos tres fondos representa una disminución en el presupuesto para FORTALECE. Ya que si bien lo asignado en 2015 fue de 10 mil 658 millones 36 mil 759 pesos, en 2016 se presupuestan 9 mil 948 millones 655 mil 991 pesos, lo cual hace una diferencia de 709 millones 380 mil 768 pesos. La disminución se hace mayor, si se consideran precios reales, pues haciendo la deflactación, lo presupuestado en 2015 fueron 8 mil 294 millones 192 mil 30.35 pesos, y en 2016 7 mil 497 millones 103 mil 233.61 pesos, dejando una diferencia de 797 millones 88 mil 796.74 pesos.

El Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal se encuentra establecido en el artículo 11 del PEF 2016, señalando que sus recursos se destinan a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal. El artículo estipula lo siguiente:

Artículo 11. *Los recursos del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal previstos en el Anexo 20.2 de este Decreto, se destinarán a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, a través del Ramo General 23 Provisiones Salariales y Económicas, y tendrán como finalidad la generación de infraestructura, principalmente, pavimentaciones de calles y avenidas, alumbrado público, drenaje y alcantarillado, mantenimiento de vías; construcción, rehabilitación y remodelación de espacios educativos, artísticos y culturales; construcción, ampliación y mejoramiento de los espacios para la práctica del deporte, entre otras acciones de infraestructura urbana y social, de conformidad con lo siguiente:*

¹⁶⁴ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Presupuesto de Egresos de la Federación, Estrategia Programática. Ramo 23, Provisiones salariales y económicas. p. 4. Obtenido el 9 de junio de 2016 en http://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/23/r23_ep.pdf

I. La Secretaría emitirá, a más tardar el último día hábil de enero, las disposiciones para la aplicación de este Fondo;

II. Las entidades federativas, así como los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal por conducto de aquellas, deberán presentar la cartera de proyectos a más tardar el último día de marzo;

III. En el caso de los proyectos menores a diez millones de pesos, las entidades federativas, así como los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, tendrán como plazo hasta el último día hábil de marzo para presentar el expediente técnico, y los recursos serán ministrados 50 por ciento en el mes de abril y 50 por ciento a más tardar en el mes de junio.

Para los proyectos iguales o mayores a 10 millones de pesos, la presentación de los expedientes técnicos y la ministración de los recursos se sujetarán a las disposiciones que para tal efecto emita la Secretaría.

Los proyectos iguales o mayores a 50 millones de pesos, para efectos de la ministración de los recursos, deberán contar con análisis costo beneficio o costo eficiencia y con un folio que para tal propósito otorgue la Secretaría, en términos de las disposiciones aplicables.

En caso de incumplimiento de los plazos, términos y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables, la Secretaría podrá suspender las ministraciones o reasignar dichos recursos a programas sociales y de inversión en infraestructura;

IV. Las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, serán responsables de la integración y veracidad de la información contenida en los expedientes técnicos correspondientes, así como de la aplicación, seguimiento, control, rendición de cuentas y transparencia de dichos recursos en términos de las disposiciones aplicables, sin perjuicio de las atribuciones federales en materia de fiscalización. La información referida deberá estar disponible en la página de Internet de la instancia ejecutora del recurso o a través de medios accesibles a los ciudadanos, según sea el caso;

V. Los proyectos con cargo a este Fondo deberán sujetarse a los costos paramétricos cuando corresponda, e incorporar en el expediente técnico la ubicación geográfica georreferenciada, de conformidad con las disposiciones que emita la Secretaría. Las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal serán responsables ante los órganos fiscalizadores de justificar las variaciones que, en su caso, excedan de dichos costos;

VI. Del monto total asignado al Fondo, la Secretaría podrá destinar hasta el 1 por ciento para la administración del mismo y transferirá a la Auditoría, el equivalente al 1 al millar de cada proyecto convenido con cargo al Fondo para su fiscalización, con

este propósito dicha instancia deberá seleccionar una muestra representativa de al menos el 20 por ciento de los proyectos apoyados con recursos del Fondo;

VII. Los proyectos de infraestructura con cargo a este Fondo deberán incluir la leyenda “Esta obra fue realizada con recursos federales del Gobierno de la República”, sin perjuicio de las demás que establezca este Decreto;

VIII. Las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal deberán enviar a la Secretaría, a través del sistema al que hace referencia el artículo 85 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la información de las evaluaciones que de conformidad con sus respectivos Programas Anuales de Evaluación, realicen sobre recursos federales con cargo al Fondo. La Secretaría deberá reportar dicha información en los Informes Trimestrales, y

IX. Las entidades federativas, por conducto de la Secretaría de Finanzas o su equivalente, deberán hacer pública la información relativa a la fecha y el monto de las ministraciones de recursos que con cargo a este Fondo realicen a sus municipios o demarcaciones territoriales del Distrito Federal, a través de sus respectivas páginas oficiales de Internet, dentro de los diez días naturales siguientes a que los recursos correspondientes hayan sido efectivamente depositados en las cuentas bancarias específicas de los municipios o demarcaciones, incluyendo el número de identificación de la transferencia. Asimismo, deberán remitir en el mismo plazo dicha información a la Secretaría.

La Secretaría deberá publicar en su portal de Internet, el desglose de la cartera presentada por las entidades federativas, los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal; los montos, y la ubicación geográfica georreferenciada. Asimismo, deberá informar en dicho medio el avance financiero de los proyectos. La información anterior, deberá estar disponible, a su vez, en formato de datos abiertos.

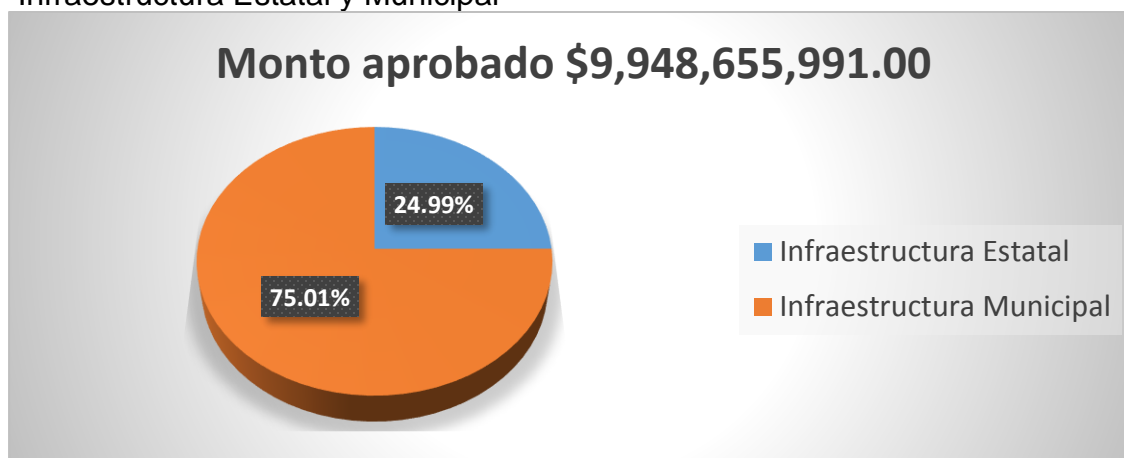
Durante el ejercicio fiscal, cuando se presenten proyectos que, cumpliendo con el objeto del Fondo, se consideren viables y conforme a la disponibilidad presupuestaria, se podrán realizar adecuaciones presupuestarias para cubrirlos, en los términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y las disposiciones a que se refiere este artículo.¹⁶⁵

El monto aprobado del Fondo para el ejercicio fiscal 2017 fue de 8 mil 996 millones 264 mil 972 pesos. Sin embargo, el año a revisar en este trabajo será anterior.

¹⁶⁵ Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016. p. 8 y 9. Obtenido el 22 de noviembre del 2016 en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2016.pdf

Si bien, el presupuesto de 2016 para este fondo es de 9 mil 948 millones 655 mil 991 pesos, de acuerdo con el anexo 20.2 del PEF 2016, el 24.99% está destinado a la infraestructura estatal, es decir 2 mil 486 millones 349 mil 995 pesos. Quedando disponible para los 2 mil 456 municipios, 7 mil 462 millones 305 mil 996 pesos.

Gráfica 3.2.2 Distribución del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal



Elaboración propia con datos del PEF 2016 Anexo 20.2¹⁶⁶

Los recursos de este Fondo tienen el carácter de subsidios federales. Y corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), por conducto de la Unidad de Política y Control Presupuestario (UPCP), la interpretación y resolución de casos no previstos en los Lineamientos de Operación del mismo.

Dichos lineamientos fueron emitidos por la SHCP en el Diario Oficial de la Federación el 29 de enero de 2016, y señala que los recursos del Fondo sólo pueden destinarse a los proyectos que cumplan con lo establecido en éstos.

Algunos de los puntos referentes a los proyectos, se encuentran en el “Capítulo III. De los proyectos susceptibles de apoyo”, y son los siguientes:

- *Se podrá destinar hasta el diez por ciento del monto total de los recursos asignados en el Anexo 20.2 a cada entidad federativa, municipio o demarcación territorial del Distrito Federal para obras de bacheo.*

¹⁶⁶ Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016. Obtenido el 29 de mayo de 2016 en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2016.pdf

- *La propiedad del inmueble en donde se ejecuten las obras de infraestructura debe ser pública y no haber sido otorgada en comodato y/o arrendamiento.*
- *Es responsabilidad de las instancias ejecutoras contar con todos los permisos federales, estatales y municipales vigentes, que sean necesarios para la ejecución de los proyectos.*
- *La administración de las obras de infraestructura que se realicen con recursos del Fondo deberá estar a cargo de la entidad federativa, municipio o demarcación territorial del Distrito Federal.*
- *Los recursos del Fondo no podrán utilizarse como contraparte estatal con otros programas y/o fondos federales.¹⁶⁷*

El Capítulo IV de estos lineamientos, relativo a la solicitud de los recursos señala entre otras cosas:

1. *Son las entidades federativas las encargadas de solicitar ante la UPCP los recursos del Fondo con la propuesta de Cartera a realizarse con la totalidad de los recursos asignados (a estas mismas y a sus municipios o demarcaciones territoriales) a más tardar el 31 de marzo.*
2. *Deben presentar el expediente técnico necesario según corresponda de acuerdo al monto solicitado.*
 - i) *Cédula del Proyecto, para los proyectos cuyo monto solicitado sea menor a 10 millones de pesos*
 - ii) *Nota Técnica, para los proyectos cuyo monto solicitado sea igual o mayor a 10 millones de pesos y menor a 30 millones de pesos*
 - iii) *Nota Técnica con CAE, para los proyectos cuyo monto solicitado sea igual o mayor a 30 millones de pesos y menor a 50 millones de pesos*
 - iv) *Análisis Costo-Beneficio Simplificado o Análisis Costo-Eficiencia Simplificado, para los proyectos cuyo monto solicitado sea igual o mayor a 50 millones de pesos. Dichos Análisis deberán sujetarse a lo establecido en el Anexo I para obtener el Folio del proyecto por parte de la Unidad de Inversiones de la SHCP, en términos de lo señalado en el numeral 22 de los Lineamientos;*
3. *Las entidades federativas celebrarán el Convenio o, en su caso el mecanismo de coordinación específico que la UPCP establezca para tal efecto.*
4. *Los proyectos con cargo a este fondo, cuando corresponda, estarán sujetos a los costos paramétricos que disponga la SHCP; y deberán incorporar en el expediente técnico la ubicación geográfica georreferenciada.*
5. *En el caso de los proyectos cuyo monto sea **menor a 10 millones de pesos**, las entidades federativas, así como los municipios y demarcaciones territoriales, tendrán como plazo hasta el último día hábil del mes de marzo, para presentar la Cédula del Proyecto en el formato o en el sistema electrónico que para tal efecto establezca la UPCP.*

¹⁶⁷ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Lineamientos de Operación del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal. Diario Oficial de la Federación. 29/01/2016. Obtenido el 29 de mayo del 2016 en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5423969&fecha=29/01/2016

La UPCP llevará a cabo la formalización de los convenios con las entidades federativas, a más tardar el 22 de abril del 2016, respecto a los proyectos cuya información técnica se haya proporcionado en términos del párrafo anterior.

*Una vez celebrado el Convenio, los recursos serán ministrados de la siguiente manera: **50 por ciento a más tardar el último día hábil del mes de abril y 50 por ciento a más tardar en el mes de junio**, ambos de 2016, sujeto a la disponibilidad presupuestaria.*

- 6. Para proyectos iguales o mayores a 10 millones de pesos, la fecha límite para la recepción de la información técnica en el sistema electrónico será el 15 de noviembre.**
7. *En caso de que la instancia ejecutora incumpla con los plazos, términos y condiciones previstos en los Lineamientos, la SHCP podrá suspender las ministraciones o reasignar los recursos a programas sociales y de inversión en infraestructura.*
8. *Previo a la entrega de los recursos por parte de la SHCP, las entidades federativas deberán contratar con la institución de crédito de su elección y registrar una cuenta bancaria productiva, específica y exclusiva, para la identificación, registro y control de los recursos del Fondo.*
9. *Si la instancia ejecutora es un municipio o demarcación territorial del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), la entidad federativa respectiva deberá transferirle de la cuenta bancaria contratada para tal efecto, los recursos que correspondan, en un plazo no mayor a cinco días hábiles posteriores a la recepción de los mismos, siempre y cuando la instancia ejecutora haya comunicado a la entidad federativa la cuenta bancaria con las características mencionadas en el numeral anterior.¹⁶⁸*

Sobre el control, transparencia y rendición de cuentas, estos son algunos puntos relevantes:

1. Las entidades federativas deben informar trimestralmente a la SHCP sobre el ejercicio, destino, resultados obtenidos y evaluación de los recursos transferidos.
2. Los recursos entregados deberán aplicarse únicamente a la ejecución de los proyectos convenidos. En ningún caso se podrán destinar a gasto corriente y de operación, salvo que se trate de los gastos indirectos mencionados en el numeral siguiente.
3. Para gastos indirectos se podrá destinar hasta el dos por ciento del costo total de la obra antes del Impuesto al Valor Agregado.
4. Se deberá destinar la cantidad equivalente al uno al millar del monto total asignado a cada proyecto convenido, a la Auditoría Superior de la Federación, para su fiscalización.
5. Los recursos que se otorguen a las entidades federativas no pierden el carácter federal, por lo que las responsabilidades administrativas, civiles y penales derivadas de las afectaciones a la hacienda pública federal en que incurran los servidores

¹⁶⁸ *Ibíd.* Obtenido el 29 de mayo del 2016 en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5423969&fecha=29/01/2016

públicos, así como los particulares, serán sancionados en los términos de la legislación federal aplicable.

6. Las entidades federativas deberán incluir en su Cuenta Pública y en los informes sobre el gasto público que presenten al Poder Legislativo local, la información relativa a la aplicación de los recursos del fondo.
7. Las entidades federativas e instancias ejecutoras deberán publicar, en su página de Internet y en otros medios accesibles al ciudadano, la información relativa a la descripción de las obras, montos, metas, proveedores, y avances físicos y financieros.
8. Las entidades federativas, por conducto de la Secretaría de Finanzas o su equivalente, deberán hacer pública la información relativa a la fecha y el monto de las ministraciones de recursos que con cargo al Fondo realicen a sus municipios o demarcaciones territoriales, a través de sus respectivas páginas oficiales de Internet, dentro de los diez días naturales siguientes a que los recursos correspondientes hayan sido efectivamente depositados en las cuentas bancarias específicas de los municipios o demarcaciones territoriales, incluyendo el número de identificación de la transferencia. Asimismo, deberán remitir en el mismo plazo dicha información a la SHCP.¹⁶⁹

De lo anterior, se puede concluir que, en efecto, los recursos financieros destinados al Fondo, sí se encuentran bajo un control para garantizar que no exista alguna ineficiencia en su ejercicio. Al ser recursos federales, son fiscalizados por la Auditoría Superior de la Federación, y cada proyecto convenido debe otorgar el 0.1% de lo que se le asigna, a la misma. También debe señalarse que están bajo observación del Órgano Interno de Control municipal, así como de la Auditoría Superior de la entidad federativa correspondiente.

Asimismo, también se encuentra que los recursos destinados a cada proyecto no se utilizan en su totalidad en las obras. Por un lado, está lo que se destina a la Auditoría, y por otro lo que consideran gastos indirectos - supervisión, control, inspección y vigilancia de las obras financiadas- a los cuales se les puede destinar hasta el dos por ciento. Sin mencionar que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público puede utilizar el uno por ciento del total del fondo para administrar el mismo. Lo cual, del presupuesto inicial que son 9 mil 948 millones 655 mil 991 pesos, se puede quedar un total de 8mil 953 millones 790 mil 391.90 pesos.

¹⁶⁹ Ibíd. Obtenido el 29 de mayo del 2016 en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5423969&fecha=29/01/2016

Otro elemento que debe mencionarse, es que estos recursos no pueden ser contraparte para otros proyectos. Es decir, si las entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales tienen contemplados, otros, el Fondo no será un elemento complementario de estos. Además, se garantiza que el beneficio no sea para particulares, pues las obras de infraestructura deben realizarse en inmuebles que sean públicos, y no otorgados en comodato o arrendamiento.

Por otro lado, las entidades federativas e instancias ejecutoras, están obligadas a publicar información relativa a la descripción de las obras, montos, metas, proveedores, y avances físicos y financieros en sus portales de internet, al alcance de cualquier ciudadano que busque información al respecto.

Además las entidades federativas deben informar trimestralmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre el ejercicio, destino, resultados obtenidos y evaluación de los recursos transferidos. Lo cual resuelve el tema del control presupuestario.

Sin embargo, también se regresa al tema de que las entidades federativas siguen centralizando lo que atañe a los municipios. Los convenios del Fondo que se hacen con la SHCP los realizan las entidades, los recursos se ministran a través de éstas, y los informes a la Secretaría también los entregan las mismas.

Quizá el argumento de la Secretaría puede responder a un tema de practicidad. No es lo mismo firmar 32 convenios, que 1,134, que son el total de municipios que recibieron recursos del Fondo. Y lo mismo con el depósito a las cuentas de los 1,134 municipios (incluyendo demarcaciones territoriales) que recibieron estos recursos.

Sin embargo, aún con esos argumentos, el tema está en la mesa. ¿El municipio no es capaz de hacer sus propias gestiones con el gobierno federal? Queda demostrado que aún no se le considera tan autónomo. Al menos no cuando de recursos financieros se trata.

3.2.1 Distribución del Fondo

De acuerdo con el anexo 20.2 del PEF 2016, también se asignan recursos a ciertas entidades federativas. El monto total de los mismos, es de 2 mil 486 millones 349 mil 995 pesos. Sin embargo, recordando que puede existir una variación entre el diseño y la implementación, según los datos que presenta Hacienda, finalmente se les aprobaron sólo 301 millones 325 mil 767.30 pesos.

Cuadro 3.2.1.1 Entidades federativas que se les aprobaron recursos del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal		
Baja California	Jalisco	Puebla
Campeche	Estado de México	Querétaro
Chiapas	Michoacán	San Luis Potosí
Ciudad de México	Morelos	Sinaloa
Durango	Nayarit	Tamaulipas
Guanajuato	Nuevo León	Veracruz
Guerrero	Oaxaca	Yucatán

Elaboración propia con datos de la SHCP.¹⁷⁰

El cuadro anterior, señala las entidades federativas a las que se les aprobaron recursos del Fondo. Sin embargo, para efectos del trabajo, no se aborda a detalle este tema. Únicamente se trata lo concerniente a los municipios. Y debido a que el documento que presenta la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no señala la última fecha de actualización, tampoco se trabaja con los montos entregados, sino con los aprobados.

En ese sentido, la Secretaría informa que se aprobaron 3,981 proyectos, los cuales fueron solicitados por 1,134 municipios y demarcaciones territoriales. Estos representan un presupuesto de 9 mil 682 millones 223 mil 511.84 pesos.

Lo anterior descarta lo establecido en las reglas de operación, en lo concerniente al uno por ciento que la Secretaría puede destinar a la administración del Fondo. Ya que de haber tomado ese porcentaje, el monto que restaría habría sido de 8 mil 953 millones 790 mil 391.90 pesos.

¹⁷⁰ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Datos abiertos, Ramo 23. Obtenido el 12 de marzo del 2017 en: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/ramo-23-provisiones-salariales-y-economicas>

Estos proyectos, se aterrizaron en 1,134 municipios de los 2,456 que existen en nuestro país. Es decir, sólo el 46.17 por ciento de los municipios, se vieron beneficiados por este fondo, al que teóricamente todos pueden acceder.

El cuadro que a continuación se presenta, es un resumen del documento de la SHCP que señala proyecto por proyecto, el monto otorgado a los mismos. Por tratarse de 3 mil 981 proyectos, quien escribe, ha decidido hacer un conglomerado de los datos que a efectos de este trabajo, son necesarios. Por lo que expone el número de municipios por entidad federativa, así como el porcentaje de éstos a los que les fueron aprobados recursos del Fondo.

También señala la cantidad de proyectos que llevaron a cabo los municipios por entidad y el monto otorgado por la SHCP. Cabe mencionar que hubo municipios que se vieron beneficiados con más de un proyecto.

Cuadro 3.2.1..2 Porcentajes y montos del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal aprobados a municipios por entidad federativa (Pesos corrientes)						
No.	Entidad	Total de municipios	Municipios beneficiados	% de municipios beneficiados	Número de proyectos	Montos aprobados
1	AGUASCALIENTES	11	10	90.91	50	100,355,399.00
2	BAJA CALIFORNIA	5	5	100	116	279,900,000.00
3	BAJA CALIFORNIA SUR	5	5	100	15	80,000,000.00
4	CAMPECHE	11	11	100	43	82,720,926.04
5	COAHUILA	38	20	52.63	39	195,000,000.00
6	COLIMA	10	10	100	75	95,000,000.00
7	CHIAPAS	118	35	29.66	80	451,932,285.60
8	CHIHUAHUA	67	46	68.66	173	217,513,420.00
9	CDMX	16	12	75	44	459,957,711.00
10	DURANGO	39	16	41.03	87	130,198,750.00
11	GUANAJUATO	46	41	89.13	164	391,656,000.00
12	GUERRERO	81	31	38.27	138	261,999,800.00
13	HIDALGO	84	69	82.14	232	205,031,058.00
14	JALISCO	125	90	72	253	566,174,383.00
15	EDOMEX	125	64	51.2	285	1,182,978,166.00
16	MICHOACAN	113	83	73.45	248	428,347,156.90
17	MORELOS	33	29	87.88	102	193,609,061.50
18	NAYARIT	20	11	55	27	105,285,610.00
19	NUEVO LEON	51	26	50.98	142	472,830,392.00
20	OAXACA	570	109	19.12	199	389,025,651.80
21	PUEBLA	217	47	21.66	123	444,398,880.00
22	QUERÉTARO	18	16	88.89	63	142,161,204.00
23	QUINTANA ROO	9	9	100	25	80,200,712.00
24	SAN LUIS POTOSI	58	26	44.83	98	214,296,405.00
25	SINALOA	18	18	100	114	341,541,279.20
26	SONORA	72	50	69.44	142	217,200,000.00
27	TABASCO	17	14	82.35	54	279,000,000.00
28	TAMAULIPAS	43	31	72.09	111	271,353,099.70
29	TLAXCALA	60	46	76.67	126	135,304,260.00
30	VERACRUZ	212	88	41.51	291	651,904,587.10
31	YUCATÁN	106	15	14.15	79	112,799,288.00
32	ZACATECAS	58	51	87.93	243	362,548,026.00

Elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público¹⁷¹

¹⁷¹ *Ibíd.* Obtenido el 12 de marzo del 2017 en: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/ramo-23-provisiones-salariales-y-economicas>

3.2.1.1 Cobertura de municipios por entidad federativa

Para el análisis que se realiza a continuación, se toma en cuenta el porcentaje de cobertura por municipio que presenta cada entidad. Ya que de lo contrario, si se considera el número de municipios que se beneficiaron del Fondo, el resultado puede ser engañoso.

En un ejemplo, si se quiere saber qué estado tuvo más municipios beneficiados, la respuesta sería Oaxaca, ya que fueron 109. Lo cual daría pie a pensar que hubo una excelente coordinación entre los órdenes de gobierno. Y si se busca qué entidad federativa tuvo menos municipios beneficiados, éstas serían Baja California y Baja California Sur, ya que sólo se beneficiaron 5. Lo anterior supondría que hubo una pésima gestión en los municipios de las entidades, pero éstas sólo tienen cinco, en cambio Oaxaca cuenta con 570.

En un análisis por entidad, sólo seis tuvieron el 100 por ciento de sus municipios que se beneficiaron del Fondo. Estas fueron:

- Baja California
- Baja California Sur
- Campeche
- Colima
- Quintana Roo
- Sinaloa

Se trata de entidades con menos de 20 municipios. Baja California y Baja California Sur, con 5; Quintana Roo, 9; Colima, 10; Campeche, 11 y; Sinaloa, 18. Estos suman 58, de los 2,456 de todo el país, es decir, el 2.36%, y representan 959 millones 362 mil 917.24 pesos.

Cuadro 3.2.1.1.1 Entidades con mayor porcentaje de municipios beneficiados del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal

Entidades	Municipios	Municipios beneficiados	% de municipios beneficiados
BAJA CALIFORNIA	5	5	100
BAJA CALIFORNIA SUR	5	5	100
QUINTANA ROO	9	9	100
COLIMA	10	10	100
CAMPECHE	11	11	100
SINALOA	18	18	100
TOTAL	58	58	100

Elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público¹⁷²

Cuadro 3.2.1.1.2 Proyectos y montos aprobados de las entidades con mayor porcentaje de municipios beneficiados del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal (pesos corrientes)

Entidades	Municipios beneficiados	Proyectos	Montos aprobados
BAJA CALIFORNIA	5	116	279,900,000.00
BAJA CALIFORNIA SUR	5	15	80,000,000.00
QUINTANA ROO	9	25	80,200,712.00
COLIMA	10	75	95,000,000.00
CAMPECHE	11	43	82,720,926.04
SINALOA	18	114	341,541,279.20
TOTAL	58	388	959,362,917.24

Elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público¹⁷³

Las entidades con menor cobertura de municipios beneficiados, en términos porcentuales, son aquellas con más de 100 municipios. Se trata de 4 entidades con menos del 30 por ciento. En total tienen 1,011, pero sólo se beneficiaron 206, es decir, el 20.37 por ciento, y el 8.38 por ciento de los 2,456 municipios de todo el país.

¹⁷² Ibíd. Obtenido el 12 de marzo del 2017 en: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/ramo-23-provisiones-salariales-y-economicas>

¹⁷³ Ibíd. Obtenido el 12 de marzo del 2017 en: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/ramo-23-provisiones-salariales-y-economicas>

Cuadro 3.2.1.1.3 Entidades con menor porcentaje de municipios beneficiados del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal

Entidades	Municipios	Municipios beneficiados	% de municipios beneficiados
CHIAPAS	118	35	29.66
PUEBLA	217	47	21.66
OAXACA	570	109	19.12
YUCATÁN	106	15	14.15
TOTAL	1011	206	20.37

Elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público¹⁷⁴

Asimismo, el siguiente cuadro, señala el presupuesto otorgado a los municipios de las entidades anteriores. Son 206 municipios con 481 proyectos que representan 1 mil 398 millones 156 mil 105.40 pesos

Cuadro 3.2.1.1.4 Proyectos y montos aprobados de las entidades con menor porcentaje de municipios beneficiados del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal (pesos corrientes)

Entidades	Municipios beneficiados	Proyectos	Montos aprobados
CHIAPAS	35	80	451,932,285.60
PUEBLA	47	123	444,398,880.00
OAXACA	109	199	389,025,651.80
YUCATÁN	15	79	112,799,288.00
TOTAL	206	481	1,398,156,105.40

Elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público¹⁷⁵

Con los cuadros anteriores, puede pensarse que el porcentaje de municipios que logran gestionar estos recursos federales, va en función del número de los mismos por entidad. Esto por la facilidad de coordinación entre las entidades federativas y sus municipios. Sin embargo, aunque las entidades que tuvieron mayor cobertura del fondo en sus municipios, fueron aquellas con menos de 20, la tendencia no se sigue del todo en las entidades con menor cobertura.

¹⁷⁴ *Ibíd.* Obtenido el 12 de marzo del 2017 en: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/ramo-23-provisiones-salariales-y-economicas>

¹⁷⁵ *Ibíd.* Obtenido el 12 de marzo del 2017 en: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/ramo-23-provisiones-salariales-y-economicas>

El siguiente cuadro muestra las entidades federativas con más municipios.

Cuadro 3.2.1.1.5 Entidades con más de cien municipios			
Entidad	Municipios	Municipios beneficiados	% de municipios beneficiados
OAXACA	570	109	19.12
PUEBLA	217	47	21.66
VERACRUZ	212	88	41.51
EDOMEX	125	64	51.2
JALISCO	125	90	72
CHIAPAS	118	35	29.66
MICHOACÁN	113	83	73.45
YUCATÁN	106	15	14.15
TOTAL	1586	531	33.48

Elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público¹⁷⁶

A pesar de que en ésta se encuentran las entidades del Cuadro 3.2.1.1.3, Veracruz, Estado de México y Jalisco que tienen más municipios que Chiapas, y Michoacán que Yucatán. Estas entidades presentan un mayor porcentaje de cobertura del Fondo. Incluso Michoacán tiene un 73.45 por ciento, el cual es un número elevado si se observa que de sus 113 municipios, 83 se vieron beneficiados.

Lo anterior descarta la regla de que a menor municipios, mayor porcentaje de cobertura del fondo en las entidades federativas.

3.2.1.2 Proyectos

En las reglas de operación, no hay estipulaciones tan precisas en cuanto a alguna cantidad a destinar a ciertas obras, salvo en el caso del bacheo. Como ya se citó en líneas anteriores, éstas señalan en el Capítulo III “De los proyectos susceptibles de apoyo” lo siguiente:

¹⁷⁶ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Datos abiertos, Ramo 23.

<https://datos.gob.mx/busca/dataset/ramo-23-provisiones-salariales-y-economicas>

“- Se podrá destinar hasta el diez por ciento del monto total de los recursos asignados en el Anexo 20.2 a cada entidad federativa, municipio o demarcación territorial del Distrito Federal para obras de bacheo”¹⁷⁷

En ese sentido, se encontró que de los 3,981 proyectos que financió el fondo, sólo 22 fueron de bacheo, es decir, el 0.03 por ciento. El siguiente cuadro señala dónde se realizaron, así como el monto destinado a cada uno.

El presupuesto asignado en total al bacheo fue de 20 millones 21 mil 411.85 pesos, lo cual no representa ni el uno por ciento (0.26) del total de lo estipulado en el anexo 20.2 del Presupuesto de Egresos de la Federación 2016, que son 7 mil 462 millones 305 mil 996 pesos.

En entrevista con un funcionario de la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México, éste señalaba que debido a la facilidad de realizar obras de bacheo, era necesario establecer un límite, ya que se corría el riesgo de que la mayoría de los proyectos fueran únicamente de bacheo.

El siguiente cuadro señala los municipios y los montos utilizados para estas obras.

¹⁷⁷ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Lineamientos de Operación del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal. Diario Oficial de la Federación. 29/01/2016. Obtenido el 11 de marzo del 2017 en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5423969&fecha=29/01/2016

Cuadro 3.2.1.2.1 Proyectos de bacheo (pesos corrientes)

Entidad federativa	Municipio	Nombre del proyecto	Monto aprobado
Morelos	Jiutepec	Programa de bacheo de la red carretera municipal de Jiutepec	3,185,000.00
Baja California	Ensenada	Rehabilitación de vialidades (bacheo) de Ensenada	2,700,000.00
Guanajuato	Guanajuato	Obras de bacheo en diferentes vialidades y callejones de la zona urbana. Guanajuato, Gto.	2,500,000.00
Aguascalientes	Jesús María	Bacheo en varias calles	1,638,192.00
Yucatán	Valladolid	Bacheo en calles de la localidad y municipio de Valladolid.	1,617,600.00
Colima	Tecomán	Programa de bacheo en distintas vialidades de Tecomán	1,144,483.05
Tamaulipas	Soto La Marina	bacheo asfáltico en diversas calles, en la cabecera municipal de Soto la Marina , Tam.	820,000.00
Michoacán	Sahuayo	Bacheo en varias calles de la ciudad de Sahuayo	809,683.42
Guanajuato	Abasolo	Bacheo en las principales calles y avenidas	742,029.16
México	Amecameca	Bacheo en la cabecera municipal	645,193.00
Colima	Villa de Álvarez	Programa integral de bacheo en el municipio de Villa De Álvarez	537,000.00
Jalisco	Villa Corona	Rehabilitación de vialidades con bacheo y aplicación de mortero asfáltico tipo slurry en la cabecera municipal de Villa Corona, Jalisco	500,000.00
Nayarit	Xalisco	Bacheo en calles de la zona centro de la cabecera municipal de Xalisco	500,000.00
Tabasco	Balancón	Bacheo de las calles de la ciudad de Balancán	500,000.00
Sonora	Cananea	Bacheo en la ciudad de Cananea	450,000.00
Yucatán	Valladolid	Bacheo de calles en la localidad de Xuilub, municipio de Valladolid.	404,400.00
Yucatán	Valladolid	Bacheo de calles en la localidad de Dzitnup, municipio de Valladolid.	303,300.00
Yucatán	Valladolid	Bacheo de calles localidad de Chanyodzotot Uno, municipio de Valladolid.	303,300.00
Guanajuato	Jaral del Progreso	Bacheo en calles de cabecera municipal a base de concreto hidráulico en el municipio de Jaral del Progreso, Gto.	250,000.00
Yucatán	Valladolid	Bacheo de calles en la localidad de Zozzilchén, municipio de Valladolid.	202,200.00
Yucatán	Valladolid	Bacheo de calles en la localidad de Tikuch, municipio de Valladolid.	169,200.00
Jalisco	Pihuamo	Bacheo Con Concreto Asfáltico	99,831.22

Elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público¹⁷⁸

En otro tenor, recurriendo nuevamente a lo señalado en la estrategia programática del PEF, ésta señala lo siguiente:

“... son recursos destinados a la generación de infraestructura, principalmente, pavimentaciones de calles y avenidas, alumbrado público, drenaje y alcantarillado, mantenimiento de vías; construcción, rehabilitación y remodelación de espacios

¹⁷⁸ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Datos abiertos, Ramo 23. Obtenido el 13 de marzo del 2017 en: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/ramo-23-provisiones-salariales-y-economicas>

educativos, artísticos y culturales; construcción, ampliación y mejoramiento de los espacios para la práctica del deporte, entre otras acciones de infraestructura urbana y social..."¹⁷⁹

En ese sentido, de acuerdo a lo datos que ofrece la Secretaría de Hacienda y Crédito Público¹⁸⁰, 1,207 proyectos fueron para pavimentación de calles y avenidas. Lo que representa el 30.31% de los 3,981 que financió el Fondo. Estos proyectos, utilizaron 2 mil 482 millones 884 mil 089.88 pesos

Asimismo, con relación a los proyectos de alumbrado, se encontró que fueron 117, y representaron el 2.91 por ciento de todos los proyectos. Además, se utilizó un presupuesto de 293 millones 956 mil 605.47 pesos.

Sobre obras de drenaje, éstas fueron 149, representando el 3.74 por ciento de los proyectos del fondo. El monto destinado a las mismas fue de 383 millones 576 mil 561.76 pesos.

Relativo a la construcción y rehabilitación de banquetas, hubo 217 proyectos que contemplan estas obras, siendo el 5.45 por ciento del total. A los mismos se les asignó un presupuesto de 552 millones 534 mil 31.87 pesos.

Cabe mencionar que muchos de los proyectos incluyen obras de pavimentación, alumbrado público y drenaje. Por ejemplo, de los 1,207 proyectos que son relativos a la pavimentación, 35 también incluyen alumbrado, 86 drenaje, y 158 la construcción o rehabilitación de banquetas.

Las obras de construcción, rehabilitación y remodelación de espacios educativos, artísticos y culturales fueron 67, representando el 1.68 por ciento de los 3,981. Y se les destinó un financiamiento de mil 20 millones 513 mil 809.64 pesos

En cuanto a la construcción, ampliación y mejoramiento de los espacios para la práctica del deporte, se encontraron 467 proyectos, siendo el 11.73 por ciento de los

¹⁷⁹ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Presupuesto de Egresos de la Federación, Estrategia Programática. Ramo 23, Provisiones salariales y económicas. p. 4. Obtenido el 9 de marzo del 2017 en http://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/23/r23_ep.pdf

¹⁸⁰ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Datos abiertos, Ramo 23. Obtenido el 13 de marzo del 2017 en: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/ramo-23-provisiones-salariales-y-economicas>

3,981. El presupuesto asignado a éstos, fue de mil 245 millones 429 mil 675.21 pesos.

En atención a la infraestructura de salud, 17 proyectos se realizaron, con un presupuesto de 37 millones 436 mil 466.55 pesos.

Resulta interesante que únicamente cuatro proyectos tuvieron que ver con infraestructura para personas con capacidades diferentes. Sólo uno de esos es sobre construcción de banquetas y rampas en calles de un municipio; los otros tres fueron obras realizadas en escuelas. El monto aprobado para éstos, fue 1 millón 12 mil 402 pesos.

Asimismo se encontró sólo una obra para la atención de grupos vulnerables, Esta fue la construcción de un albergue en la Delegación Álvaro Obregón, con un financiamiento de 1 millón 983 mil 53 pesos.

Es de destacar que las obras de pavimentación de calles y avenidas representan el 30 por ciento de los 3,981 proyectos, y con un presupuesto de más de 2 mil millones de pesos. En comparación con la atención a grupos vulnerables, donde sólo se creó un albergue con casi dos millones de pesos.

Debido a que, como ya se señaló, diversos proyectos incluyen más de una obra, resulta difícil hacer una gráfica en la que se señalen los porcentajes de cada uno de los proyectos. Sin embargo, en este apartado se buscó presentar una muestra de los principales proyectos que financia el Fondo.

Al tratarse de 3,981, resulta complicado señalar cada uno. ¹⁸¹Algunos de los que no fueron mencionados en este apartado son:

- Rehabilitación de mercados
- Construcción de bardas perimetrales
- Rehabilitación de la infraestructura de panteones
- Construcción de parques
- Construcción de infraestructura en palacios municipales
- Construcción de puentes peatonales y vehiculares

¹⁸¹ Sin embargo, estos datos se encuentran en la siguiente liga: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/ramo-23-provisiones-salariales-y-economicas>

3.2.1.3 Montos aprobados

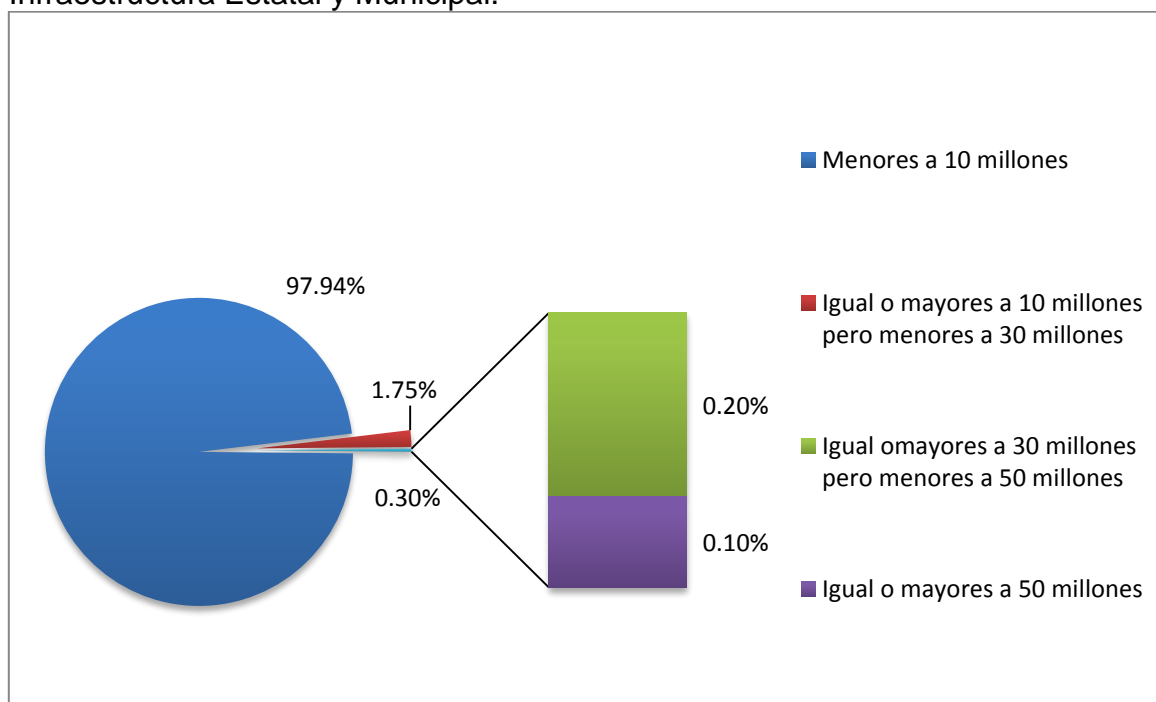
Las reglas de operación publicadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, señalan en su capítulo IV, los diferentes requisitos para la gestión de ciertos montos.

Dichos montos son:

- Menores a 10 millones de pesos
- Igual o mayores a 10 millones de pesos y menores a 30 millones de pesos
- Igual o mayores a 30 millones de pesos y menores a 50 millones de pesos
- Igual o mayores a 50 millones de pesos¹⁸²

La siguiente gráfica, representa la distribución del Fondo con el porcentaje de proyectos por montos aprobados.

Gráfica 3.2.1.3.1 Proyectos financiados por el Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal.



Elaboración propia con datos de la SHCP.¹⁸³

¹⁸² Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Lineamientos de Operación del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal. Diario Oficial de la Federación. 29/01/2016. Obtenido el 12 de marzo del 2017 en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5423969&fecha=29/01/2016

¹⁸³ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Presupuesto de Egresos de la Federación, Estrategia Programática. Ramo 23, Provisiones salariales y económicas. p. 4. Obtenido el 13 de marzo del 2017 en: http://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/23/r23_ep.pdf

En ese sentido, se encontró que los proyectos menores a 10 millones de pesos, representan una importante mayoría al ser 3,899, significando el 97.94 por ciento. Con montos que van desde los 16 mil pesos, hasta los 9 millones 999 mil 999 pesos. Y sumando un total de 7 mil 749 millones 866 mil 296.90 pesos.

Asimismo, los proyectos iguales o mayores a los 10 millones, pero menores a los 30 millones, fueron 70, representando estos el 1.75 por ciento. Utilizando un presupuesto de 1 mil 58 millones 737 mil 280.19 pesos

Por otro lado, 8 fueron los proyectos igual o mayores a 30 millones, pero menores a 50 millones, significando estos el 0.2 por ciento. El monto aprobado para los mismos fue de 297 millones 319 mil 470.39 pesos.

Cuadro 3.2.1.3.2 Proyectos con montos igual o mayores a 30 millones, pero menores a 50 millones (pesos corrientes)			
Entidad	Municipio	Proyecto	Monto aprobado
México	Jilotepec	n.d.	45,000,000.00
Nuevo León	San Nicolás De Los Garza	n.d.	44,999,999.00
México	Tultitlán	n.d.	38,540,710.45
Chiapas	San Cristóbal De Las Casas	n.d.	37,544,530.09
Zacatecas	Zacatecas	n.d.	35,000,000.00
Chiapas	Tapachula	n.d.	34,605,245.85
Chiapas	Palenque	n.d.	31,628,985.00
Ciudad De México	Cuauhtémoc	Rehabilitación De La Calle Ayuntamiento	30,000,000.00

Elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público¹⁸⁴

¹⁸⁴ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Datos abiertos, Ramo 23. Obtenido el 13 de marzo del 2017 en: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/ramo-23-provisiones-salariales-y-economicas>

Y finalmente cuatro proyectos fueron mayores a los 50 millones de pesos, representando el 0.1 por ciento. Pero se les aprobaron 436 millones 305 mil 463.84 pesos.

Cuadro 3.2.1.3.3 Proyectos con Montos Mayores a 50 millones (pesos corrientes)			
Entidad	Municipio	Proyecto	Monto Aprobado (Pesos)
Puebla	Puebla	Pavimentación Con Concreto Hidráulico del Boulevard del Niño Poblano, Puebla	141,557,128.41
Chiapas	Tuxtla Gutiérrez	n.d.	127,748,335.43
Tabasco	Comalcalco	n.d.	100,000,000.00
Ciudad De México	Benito Juárez	n.d.	67,000,000.00

Elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público¹⁸⁵

Se ha notado que en los dos cuadros anteriores, se ausentas algunos datos que deberían señalar el nombre del proyecto. Esto se debe cuestionar, ya que todos los proyectos con montos menores a 30 millones de pesos, sí aparecen en la base de datos de la Secretaría de Hacienda.

De acuerdo con las propias reglas de operación, se estipula que cada municipio y entidad federativa debe publicar en sus portales de Internet la información relativa a los proyectos ejercidos con este recurso.

A continuación se presenta un cuadro con lo que se encontró en cada uno de los portales.

¹⁸⁵ *Ibíd.* Obtenido el 13 de marzo del 2017 en: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/ramo-23-provisiones-salariales-y-economicas>

Cuadro 3.2.1.3.4 Resultados de la búsqueda de información en portales de transparencia

Entidad	Municipio	Información
Ciudad de México	Benito Juárez	No cuentan con información financiera en su portal de transparencia. ¹⁸⁶
	Cuauhtémoc	No se encontró información relativa a recursos federales, de ningún ramo y ningún fondo. ¹⁸⁷
Chiapas	Tapachula	Presenta información sobre el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM), del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), ambos del ramo 33; y de las Participaciones Federales y Estatales, del Ramo 28. Pero no dicen nada del Ramo 23, y por ende, lo mismo con nuestro Fondo. ¹⁸⁸
	Tuxtla Gutiérrez	Se muestran los proyectos del fondo, pero no el de \$127,748,335.43 ¹⁸⁹
	San Cristóbal de las Casas	En la cuenta pública de 2016, no aparece el Fondo para el Fortalecimiento para la Infraestructura Estatal y Municipal. ¹⁹⁰
	Palenque	No cuenta con apartado de transparencia, y sólo cuenta con información relativa al Fondo de Aportaciones a la Infraestructura Social (FAIS) del Ramo 33 ¹⁹¹
Estado de México	Jilotepec	No cuenta con información relativa a los fondos federales. ¹⁹²
	Tultitlán	Su portal de transparencia no contiene información financiera ¹⁹³
Nuevo León	San Nicolás de los Garza	El proyecto más costoso del que hacen mención, es de uno de 25 millones. ¹⁹⁴
Tabasco	Comalcalco	Únicamente hacen mención de Aportaciones (Ramo 33) y Participaciones (Ramo 28) ¹⁹⁵
Zacatecas	Zacatecas	Se considera un financiamiento de 7 millones 955 mil 758.30 pesos. Y no desglosan los proyectos realizados con éste monto. ¹⁹⁶

Elaboración propia con información de las páginas de los municipios aquí citados.

¹⁸⁶ Benito Juárez, Ciudad de México. Transparencia. Artículo 14, Fracción X. Obtenido el 13 de marzo del 2017 en: <http://www.delegacionbenitojuarez.gob.mx/art%C3%ADculo-14-fracci%C3%B3n-x>

¹⁸⁷ Cuauhtémoc, Ciudad de México. Transparencia. Obtenido el 13 de marzo del 2017 en: <http://transparenciacuauhtemoc.com/index.html>

¹⁸⁸ Tapachula, Chiapas. Transparencia Fiscal. Obtenido el 13 de marzo del 2017, en: <http://portal.tapachula.gob.mx/ditaip/transparencia-fiscal>

¹⁸⁹ Tuxtla Gutiérrez, Chiapas. Transparencia. Obtenido el 13 de marzo del 2017 en: <http://tuxtla.gob.mx/pg/muni/archivos/transparencia-fiscal/4-rendicion-de-cuentas/3-formato-unico/3-formato-unico3-furf-fism-y-fotamun-4to-trimestre-2016.pdf>

¹⁹⁰ San Cristóbal de las Casas, Chiapas. Transparencia. Fracción X, Cuenta Pública. Obtenido el 12 de marzo del 2017 en: <http://www.sancristobal.gob.mx/transparencia/10/fraccion-x/>

¹⁹¹ Palenque, Chiapas. Obtenido el 13 de marzo del 2017 en: <http://www.palenque.gob.mx/>

¹⁹² Jilotepec, Estado de México. Obtenido el 13 de marzo del 2017 en: <http://www.jilotepec-edomex.gob.mx/transparencia/main1.php>

¹⁹³ Tultitlán, Estado de México. Transparencia. Obtenido el 13 de marzo del 2017, en: <http://www.tultitlan.gob.mx/transparencia/index.html>

¹⁹⁴ San Nicolás de los Garza, Nuevo León, Transparencia. Aportaciones Federales y Estatales. Obtenido el 13 de marzo del 2017 en: <http://www.transparenciasanicolas.mx/Articulo14/FraccionX.aspx>

¹⁹⁵ Comalcalco, Tabasco. Transparencia. Recursos Previstos y Recibidos. Obtenido el 13 de marzo del 2017 en: <http://transparencia.comalcalco.gob.mx/archivos/2016/4/10i/n/rec-previstos-recibidos.pdf>

¹⁹⁶ Zacatecas, Zacatecas. Transparencia. Ejercicio y destino del gasto federalizado y reintegros. Obtenido el 13 de marzo del 2017, en: <http://transparencia.capitaldezacatecas.gob.mx/wp-content/uploads/2013/10/EJERCICIO-Y-DESTINO-2016-CUARTO-TRIMESTRE-2.pdf>

Lo anterior sugiere cuestionar si existe alguna razón para que se omitieran estos datos y se señala la coincidencia que se trate de los proyectos con mayor financiamiento del fondo. En total se está hablando de 562 millones 67 mil 805.82 pesos, que representan el 5.89 por ciento del total de lo aprobado para los 3,981 proyectos, que fueron 9 mil 542 millones 228 mil 511.32 pesos.

Por otro lado, de lo revisado en los portales de Internet, surgen dos cuestiones. La primera, es que evidentemente, no proporcionaron información respecto a estos proyectos, aunque las reglas de operación del Fondo así los obligan. En ese sentido, hay responsabilidades que están incumpliendo.

La segunda cuestión es que hay una deficiencia en los sistemas de transparencia y rendición de cuentas de los municipios. En algunos casos, la información no está actualizada, desglosada, o definitivamente, no aparece. El tema es tan serio, que debiera hacerse un estudio profundo. Sin embargo, para efectos de este trabajo, quien escribe, hace sólo el señalamiento.

Por otro lado, con relación a la fiscalización de los recursos del Fondo, la Auditoría Superior de la Federación presenta su Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2016. En ésta, señala las auditorías a realizar durante 2017.

En ese sentido y en lo concerniente al Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal, se realizarán 45 auditorías: 23 financieras con enfoque de desempeño y, 22 financieras y de cumplimiento.¹⁹⁷

Cabe aquí hacer un paréntesis para recordar que la fracción VI del artículo 11 del PEF 2016, señalaba que la Auditoría debía seleccionar una muestra representativa

¹⁹⁷ Auditoría Superior de la Federación. Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2016. Obtenido el 13 de marzo del 2017 en: http://www.asf.gob.mx/uploads/29_Elaboracion_del_Programa_Anual_de_Auditorias/Reportes-PAAF_Por_Objeto_07032017.pdf

de al menos el 20 por ciento de los proyectos financiados por el Fondo.¹⁹⁸ Ese porcentaje equivale a 796, no a 45.

Cuadro 3.2.1.3.5 Entidades a auditar con relación al Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal		
No.	Entidad	Tipo de Auditoría
1	Municipio de Acaxochitlán, Hidalgo	Financiera con Enfoque de Desempeño
2	Municipio de Amealco de Bonfil, Querétaro	Financiera con Enfoque de Desempeño
3	Municipio de Ayotlán, Jalisco	Financiera con Enfoque de Desempeño
4	Municipio de Bacalar, Quintana Roo	Financiera con Enfoque de Desempeño
5	Municipio de Cerralvo, Nuevo León	Financiera con Enfoque de Desempeño
6	Municipio de Comalcalco, Tabasco	Financiera con Enfoque de Desempeño
7	Municipio de Coquimatlán, Colima	Financiera con Enfoque de Desempeño
8	Municipio de Dzán, Yucatán	Financiera con Enfoque de Desempeño
9	Municipio de Emiliano Zapata, Morelos	Financiera con Enfoque de Desempeño
10	Municipio de Ensenada, Baja California	Financiera con Enfoque de Desempeño
11	Municipio de Jerez, Zacatecas	Financiera con Enfoque de Desempeño
12	Municipio de León, Guanajuato	Financiera con Enfoque de Desempeño
13	Municipio de Leonardo Bravo, Guerrero	Financiera con Enfoque de Desempeño
14	Municipio de Navojoa, Sonora	Financiera con Enfoque de Desempeño
15	Municipio de Ocozocoautla de Espinosa, Chiapas	Financiera con Enfoque de Desempeño
16	Municipio de Pueblo Nuevo, Durango	Financiera con Enfoque de Desempeño
17	Municipio de San Blas, Nayarit	Financiera con Enfoque de Desempeño
18	Municipio de San Damián Texóloc, Tlaxcala	Financiera con Enfoque de Desempeño
19	Municipio de San Luis Potosí, San Luis Potosí	Financiera con Enfoque de Desempeño
20	Municipio de Tepeaca, Puebla	Financiera con Enfoque de Desempeño
21	Municipio de Texcoco, Estado de México	Financiera con Enfoque de Desempeño
22	Municipio de Torreón, Coahuila	Financiera con Enfoque de Desempeño

¹⁹⁸Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016. p. 8 y 9. Obtenido el 13 de marzo del 2017 en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2016.pdf

23	Municipio de Xalapa, Veracruz	Financiera con Enfoque de Desempeño
24	Delegación Benito Juárez, Ciudad de México	Financiera y de Cumplimiento
25	Delegación Cuauhtémoc, Ciudad de México	Financiera y de Cumplimiento
26	Delegación Iztacalco, Ciudad de México	Financiera y de Cumplimiento
27	Delegación Milpa Alta, Ciudad de México	Financiera y de Cumplimiento
28	Delegación Venustiano Carranza, Ciudad de México	Financiera y de Cumplimiento
29	Municipio de Ahome, Sinaloa	Financiera y de Cumplimiento
30	Municipio de Asientos, Aguascalientes	Financiera y de Cumplimiento
31	Municipio de Briseñas, Michoacán	Financiera y de Cumplimiento
32	Municipio de Campeche, Campeche	Financiera y de Cumplimiento
33	Municipio de Carmen, Campeche	Financiera y de Cumplimiento
34	Municipio de Charo, Michoacán	Financiera y de Cumplimiento
35	Municipio de Chihuahua, Chihuahua	Financiera y de Cumplimiento
36	Municipio de Ciudad Madero, Tamaulipas	Financiera y de Cumplimiento
37	Municipio de Cuauhtémoc, Chihuahua	Financiera y de Cumplimiento
38	Municipio de Juárez, Chihuahua	Financiera y de Cumplimiento
39	Municipio de Matamoros, Tamaulipas	Financiera y de Cumplimiento
40	Municipio de Mazatlán, Sinaloa	Financiera y de Cumplimiento
41	Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca	Financiera y de Cumplimiento
42	Municipio de Pabellón de Arteaga, Aguascalientes	Financiera y de Cumplimiento
43	Municipio de Reynosa, Tamaulipas	Financiera y de Cumplimiento
44	Municipio de Venustiano Carranza, Michoacán	Financiera y de Cumplimiento
45	Municipio de Yurécuaro, Michoacán	Financiera y de Cumplimiento

Elaboración propia con datos de la Auditoría Superior de la Federación¹⁹⁹

¹⁹⁹ Auditoría Superior de la Federación. Op. Cit. Obtenido el 13 de marzo del 2017 en: http://www.asf.gob.mx/uploads/29_Elaboracion_del_Programa_Anual_de_Auditorias/Reportes-PAAF_Por_Objeto_07032017.pdf

Esta información es relevante porque entre los municipios que la Auditoría Superior de la Federación contempla en su Programa Anual, se encuentran Comalcalco, Tabasco; y las delegaciones Benito Juárez y Cuauhtémoc. Lo anterior es revelador porque desecha la posibilidad de que no se llevaron a cabo los proyectos en comento y por eso no se encuentran tales datos.

A pesar de que el programa no especifica los proyectos, la base de datos de la Secretaría de Hacienda revela que Benito Juárez sólo tenía aprobado un proyecto, (el que se desconoce). Lo mismo sucede con Comalcalco, Tabasco. Y aunque en el caso de Cuauhtémoc, éste presenta nueve proyectos, las otras dos auditorías abren la posibilidad de que los proyectos que no aparecen en ninguna parte, sí se realizaron.

Esto sugiere que, en efecto, existen manejos discrecionales en el Ramo 23, o al menos hay omisiones que pueden devenir en responsabilidades para diferentes instancias.

3.2.1.4 Por PIB, índice de Desarrollo Humano y de Marginación

En el capítulo primero de este trabajo, se abordó la tipificación de los 2,456 municipios en México. Asimismo, se señalaron los municipios con mayor y menor Producto Interno Bruto, índice de Desarrollo Humano e índice de Marginación.

En este apartado, vale la pena revisar qué tanto se vieron beneficiados estos municipios.

Recordando que, como se señalaba en el capítulo primero, el Producto Interno Bruto es entendido como el valor monetario de los bienes y servicios finales producidos por una economía en un período determinado,²⁰⁰ se presenta a continuación en los siguientes cuadros, contrastado con los proyectos y montos aprobados para el Fondo.

²⁰⁰ Producto Interno Bruto. Obtenido el 21 de marzo del 2017 en: <http://www.productointernobruto.com/>

Cuadro 3.2.1.4.1 Municipios con mayor Producto Interno Bruto (Pesos corrientes)			
Entidad	Municipio	Proyectos Aprobados	Montos Totales Aprobados
Jalisco	Guadalajara	7	60,599,081.00
Baja California	Tijuana	35	74,522,970.36
Puebla	Puebla	11	186,413,455.00
Nuevo León	Monterrey	15	125,000,000.00
Ciudad de México	Iztapalapa	11	86,000,000.00
Jalisco	Zapopan	6	71,300,000.00
México	Ecatepec de Morelos	8	63,155,939.45
Chihuahua	Juárez	42	60,000,000.00
Guanajuato	León	7	64,000,000.00
Ciudad de México	Gustavo A. Madero	4	22,000,005.00
TOTAL		146	812,991,450.81

Elaboración propia con datos del INAFED y SHCP

Cuadro 3.2.1.4.2 Municipios con menor Producto Interno Bruto (Pesos corrientes)			
Entidad	Municipio	Proyectos Aprobados	Montos Totales Aprobados
Oaxaca	Santa Magdalena Jicotlán	0	0
Oaxaca	Santiago Tepetlapa	0	0
Oaxaca	Santo Domingo Tlatayalpan	0	0
Oaxaca	La Trinidad Vista Hermosa	0	0
Oaxaca	Santiago Miltepec	0	0
Oaxaca	San Mateo Tlapiltepec	0	0
Oaxaca	San Miguel del Río	0	0
Oaxaca	Santiago Nejapilla	0	0
Oaxaca	San Miguel Tecamatlán	0	0
Oaxaca	San Pedro Jaltepetongo	0	0

Elaboración propia con datos del INAFED y SHCP

Por otro lado, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, define el Índice de Desarrollo Humano como:

(..) un indicador sintético de los logros medios obtenidos en las dimensiones fundamentales del desarrollo humano, a saber, tener una vida larga y saludable, adquirir conocimientos y disfrutar de un nivel de vida digno.²⁰¹

Asimismo, señala que sirve para cuestionar el nivel de desarrollo humano entre dos países con el mismo nivel de ingreso. En ese sentido, y en un espectro más local, se presentan los municipios con mayor y menor Índice de Desarrollo de acuerdo con

²⁰¹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Índice de Desarrollo Humano. Obtenido el 20 de marzo del 2017 en: <http://hdr.undp.org/es/content/el-%C3%ADndice-de-desarrollo-humano-idh>

datos del INAFED (2005), complementándolos con los proyectos del Fondo que fueron aprobados para éstos en 2016.

Cuadro 3.2.1.4.3 Municipios con mayor Índice de Desarrollo Humano (pesos corrientes)			
Entidad	Municipio	Proyectos Aprobados	Montos Totales Aprobados
Ciudad de México	Benito Juárez	1	67,000,000.00
Nuevo León	San Pedro Garza García	2	12,000,000.00
Oaxaca	San Sebastián Tutla	0	0.00
Ciudad de México	Miguel Hidalgo	2	10,000,000.00
Ciudad de México	Coyoacán	0	0.00
Nuevo León	San Nicolás de los Garza	5	105,000,000.00
Chihuahua	Chihuahua	41	29,013,420.00
Tamaulipas	Ciudad Madero	7	21,000,000.00
México	Metepec	1	4,448,938.33
México	Coacalco de Berriozábal	1	44,723.00
TOTAL		60	248,507,081.33

Elaboración propia con datos del INAFED y SHCP

Cuadro 3.2.1.4.4 Municipios con menor Índice de Desarrollo Humano (Pesos corrientes)			
Entidad	Municipio	Proyectos Aprobados	Montos Totales Aprobados
Guerrero	Cochoapa el Grande	0	0.00
Chihuahua	Batopilas	0	0.00
Oaxaca	Colcoyán de las Flores	0	0.00
Veracruz de Ignacio de la Llave	Tehuipango	1	1,000,000.00
Jalisco	Mezquitic	0	0.00
Oaxaca	San Martín Peras	0	0.00
Guerrero	Metlatónoc	2	3,000,000.00
Nayarit	Del Nayar	0	0.00
Chiapas	Santiago el Pinar	0	0.00
Chihuahua	Morelos	1	2,000,000.00
TOTAL		4	6,000,000.00

Elaboración propia con datos del INAFED y SHCP

De acuerdo con el CONAPO, el Índice de Marginación “está concebido con el interés particular de ser una medida que dé cuenta de las carencias que padece la población.”²⁰² De igual forma, señala que la marginación como fenómeno estructural expresa la dificultad para propagar el progreso en el conjunto de la estructura

²⁰² Consejo Nacional de Población. *Índice de marginación por entidad federativa y municipio 2010*. p. 11. Obtenido el 21 de marzo del 2017 en: http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/indices_margina/mf2010/CapitulosPDF/1_4.pdf

productiva, ya que excluye a ciertos grupos sociales del goce de beneficios que otorga el proceso de desarrollo.²⁰³

De esta manera se señalan los proyectos y montos aprobados del Fondo en los municipios con mayor y menor índice de marginación.

Cuadro 3.2.1.4.5 Municipios con menor Índice de Marginación, 2010 (Pesos corrientes)			
Entidad	Municipio	Proyectos Aprobados	Montos Totales Aprobados
Ciudad de México	Benito Juárez	1	67,000,000.00
Nuevo León	San Pedro Garza García	2	12,000,000.00
Nuevo León	San Nicolás de los Garza	5	105,000,000.00
Ciudad de México	Miguel Hidalgo	2	10,000,000.00
Ciudad de México	Coyoacán	0	0
México	Coacalco de Berriozábal	1	44,723.00
Ciudad de México	Cuauhtémoc	9	148,557,709.00
Nuevo León	Guadalupe	65	55,000,000.00
Chihuahua	Chihuahua	41	29,013,420.00
Ciudad de México	Azcapotzalco	1	4,400,000.00
TOTAL		127	431,015,852.00

Elaboración propia con datos del INAFED y SHCP

Cuadro 3.2.1.4.6 Municipios con mayor Índice de Marginación, 2010 (Pesos corrientes)			
Entidad	Municipio	Proyectos Aprobados	Montos Totales Aprobados
Guerrero	Cochoapa el Grande	0	0.00
Chihuahua	Batopilas	0	0.00
Oaxaca	San Juan Petlapa	0	0.00
Nayarit	Del Nayar	0	0.00
Durango	Mezquital	1	9,999,999.99
Chiapas	Sitalá	0	0.00
Guerrero	Metlatónoc	2	3,000,000.00
Oaxaca	San José Tenango	0	0.00
Guerrero	José Joaquín de Herrera	0	0.00
Veracruz de Ignacio de la Llave	Mixtla de Altamirano	0	0.00
TOTAL		3	12,999,999.99

Elaboración propia con datos del INAFED y SHCP

A partir de los cuadros anteriores, se pueden observar los siguientes puntos:

²⁰³ Ibíd. p. 11. Obtenido el 21 de marzo del 2017 en:

http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/indices_margina/mf2010/CapitulosPDF/1_4.pdf

1.- Los municipios con más desventajas económicas y sociales, no se vieron beneficiados con recursos del fondo.

2.- La finalidad del Fondo, que es realizar infraestructura, no necesariamente se empata con atender las zonas que más la requieren.

3.- La demarcación territorial con menor índice de marginación y mayor índice de desarrollo humano en el país, es Benito Juárez, en la Ciudad de México. Sin embargo, es uno de los que más recursos le fueron otorgados por el Fondo. Cabría el cuestionamiento, sobre qué tanto necesita esta demarcación los recursos aprobados. Sin embargo, poco se puede ahondar en el tema, porque también fue uno de los que no transparentaron los proyectos en los que se aterrizó el programa.

4.- Pero no podría haber una discusión sobre el Fondo en función de las necesidades, porque ha quedado claro que éste no está destinado a brindar de infraestructura a los más necesitados. Una muestra representativa es Cochoapa el Grande en Guerrero, que siendo el municipio más marginado del país y con menor índice de desarrollo humano, no tuvo ningún proyecto aprobado.

5.- Mientras los recursos federales sigan siendo asignados a los municipios que, uno supone, tienen mayor capacidad administrativa y no más necesidades, éstos seguirán siendo desiguales y poca será la movilidad que presenten los más desfavorecidos.

A lo largo de éste capítulo se han abordado puntos con relación al manejo del Ramo 23 y específicamente del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal, que merecen resumirse.

Para empezar se señala que este ramo, a diferencia de otros como el 28 o el 33, no sólo financia a entidades federativas y municipios, sino también a dependencias del gobierno federal.

Asimismo, se vio que del periodo sexenal anterior al presente, hubo un crecimiento importante en su presupuesto asignado. Esto se observó a propósito de lo que algunos dicen sobre el Ramo, que es la “caja negra” por su asignación discrecional. Comprobarlo resulta complejo, así que sólo se señaló.

Por otro lado, en lo relacionado con el Fondo estudiado, se puede señalar que es de reciente creación y producto de la fusión del Fondo de Infraestructura Deportiva, el Fondo de Cultura, y el Fondo de Pavimentación.

En un inicio se realizaron algunas preguntas que posteriormente se estableció que pretenderían ser resueltas con relación al Fondo en comento. Estas cuestionaban si todo el monto de lo presupuestado se aterriza en los proyectos. Al respecto, quedó demostrado que no es así.

Los Lineamientos de Operación que publica la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, señalan que ésta puede tomar hasta el 1 por ciento para los costos de administración, y que se debía destinar el 0.1% del monto de los proyectos a la Auditoría Superior de la Federación para su fiscalización. También se señaló que se podía utilizar el 2 por ciento del costo de las obras para gastos indirectos, los cuáles son la supervisión, control, inspección y vigilancia de las mismas.

Con relación al tema de transparencia, se cuestionó si hay mecanismos para garantizar el control presupuestal de los recursos del Fondo, y si la Auditoría Superior de la Federación (ASF) ha realizado observaciones a quienes ha fiscalizado.

Respondiendo lo primero, sobre transparencia, se encontró que la información relativa al Fondo, es parcialmente accesible al ciudadano. Ya que si bien la Secretaría de Hacienda de Hacienda y Crédito Público publica la relación de los proyectos financiados por el mismo, no se encuentran todos los datos, (faltan algunos de los que se les aprobaron mayor presupuesto). En el caso de los municipios, es mayor la discrecionalidad, pues se buscó información en sus portales de internet y no se encontró lo solicitado.

Sobre el segundo cuestionamiento, aún no puede responderse, pues el Fondo se creó para el PEF 2016 y la ASF apenas fiscalizará su ejercicio. Será materia de otro estudio más adelante, el revisar si hubo algo que observar, especialmente sobre Comalcalco, Tabasco y Benito Juárez, Ciudad de México. Lo que sí puede señalarse es que igualmente la transparencia de la Auditoría es parcial, ya que señala los

municipios y demarcaciones territoriales que revisará, pero no especifica los proyectos.

Asimismo, se observaron otros puntos. Uno de ellos es el desfase entre lo establecido en el Anexo 20.2 del PEF 2016 y los datos ofrecidos por la Secretaría de Hacienda. No son los mismos presupuestos asignados a las entidades federativas y a los municipios; Lo anterior se puede explicar por una circunstancia de la Administración Pública, esta es la posibilidad de diferencias entre el diseño y la implementación.

Lo mismo sucede con los Lineamientos de Operación, en el caso del monto destinado al bacheo, o lo que podía tomar la SHCP para la administración del fondo.

Finalmente, las cifras del Fondo quedaron de la siguiente manera:

Cuadro 3.2.1.4.7 Comparativo entre datos del PEF 2016 y la SHCP (Pesos corrientes)		
	Anexo 20.2 del PEF 2016	Montos aprobados por la SHCP
MONTO TOTAL	9,948,655,991.00	9,948,655,991.00
PRESUPUESTO ASIGNADO A ENTIDADES FEDERATIVA	2,486,349,995.00	301,325,767.30
PRESUPUESTO ASIGNADO A MUNICIPIOS	7,462,305,996.00	9,542,228,511.32
RESTANTE	0.00	105,101,712.38

Elaboración propia con datos del PEF 2016 y la SHCP.

El monto restante no aparece en los datos que ofrece la Secretaría de Hacienda. Probablemente se trata del monto destinado para la administración del Fondo, lo cual está permitido por el PEF 2016 (Artículo 11, fracción VI). Pero no es más que una especulación, porque en ningún lado se aclara el punto.

Finalmente, debe insistirse en lo que se ha repetido a lo largo de todo el trabajo. El municipio sigue sin gozar de plena autonomía. La gestión de los recursos que brinda el Fondo, se realiza a través de las entidades federativas; los convenios con la SHCP, los firman las entidades; al ministrar los montos aprobados, éstos se depositan primeramente en las cuentas de las Secretarías de Finanzas Estatales; e incluso, los informes trimestrales a la Secretaría, los entregan las entidades.

Y en tanto que los municipios no tengan el control sobre la gestión de recursos financieros, se hace necesaria una revisión en los mecanismos existentes.

CONCLUSIONES

Esta investigación se ha planteado desde un inicio comprobar la relación que guardan la dinámica del flujo de transferencias federales cifradas en ramos como el 23, que asignan recursos para satisfacer necesidades de desarrollo de los municipios para su población; pero que comprometen el cariz de autonomía de las finanzas públicas municipales y contradicen en esta tesitura la condición de Municipio Libre que consagra la propia Constitución Política.

En México existen 2,456 municipios, y a lo largo de este trabajo se ha señalado la diversidad de los mismos. Al inicio se hizo una revisión del marco conceptual de municipio quedando asentado que es una institución, que abraza valores cívicos, con una población con fines y características en común; un orden de gobierno, con estructura administrativa que ejerce actos de autoridad, que tiene personalidad jurídica y patrimonio propio, y que puede interrelacionarse con otros órdenes.

Se ha hecho una recapitulación de su desarrollo a lo largo de la historia y se hizo énfasis en la importancia de los ideales revolucionarios para alcanzar su calidad de libre y autónomo que a la fecha ha perdurado. Las reformas aplicadas durante el siglo XX, lo han ido configurando como un orden de gobierno con personalidad jurídica propia y atribuciones exclusivas.

En ese sentido, los servicios públicos, comprendidos como los medios con los que se da respuesta a las necesidades colectivas, se vuelven un reto para las administraciones municipales, ya que deben brindarse con eficacia y eficiencia. Es por esto que la tipificación permite un buen diseño de políticas públicas para propiciar su desarrollo. Sin embargo, aún falta analizar qué tanto en la práctica se ha considerado para este fin.

El capítulo segundo explica las finanzas municipales. Se detallaron las fuentes de ingresos reconocidas en nuestra Carta Magna, y se hizo hincapié en la relevancia del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. Quedó demostrado el peso de las transferencias federales en los ingresos municipales al señalarse la dependencia de éstas en alrededor de un ochenta por ciento.

Asimismo, el capítulo tercero abordó el Ramo 23, como otro recurso federal que apoya proyectos municipales, señalando que del periodo sexenal anterior al presente, hubo un importante crecimiento en su presupuesto asignado.

Se estudió el Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal, observando que es de reciente creación, producto de la fusión del Fondo de Infraestructura Deportiva, el Fondo de Cultura, y el Fondo de Pavimentación.

En un análisis del mismo se indicó que no todo el monto de lo presupuestado se aterriza en los proyectos. Un porcentaje (1%) lo toma la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para costos de administración, otro se otorga a la Auditoría Superior de la Federación para su fiscalización y un 2 por ciento puede destinarse a gastos indirectos (supervisión, control, inspección y vigilancia de las obras).

Con relación a la transparencia del Fondo, se cuestionó si existían mecanismos para garantizar el control presupuestal de estos recursos. Al respecto se encontró que la información es parcialmente accesible al ciudadano. Ya que si bien la Secretaría de Hacienda y Crédito Público publica la relación de los proyectos financiados por el mismo, no se encuentran todos los datos, faltan algunos de los que se les aprobaron mayor presupuesto. Además, se consultaron los portales de internet de estos municipios, y no se localizó lo solicitado.

Por último, se observó una diferencia entre el diseño y la implementación del presupuesto. Existe un desfase entre lo establecido en el Anexo 20.2 del PEF 2016 y los datos ofrecidos por la Secretaría de Hacienda. No son los mismos montos que se presupuestaron a los que finalmente se aprobaron.

En otro orden de ideas, es menester señalar la relevancia que para este capítulo tuvo el documento de la SHCP donde indica los proyectos del Fondo que se aprobaron. Sin embargo, debido a los cerca de 4,000 datos que en este se ofrecen, resulta difícil incorporarlo en los anexos. Con la respuesta a la solicitud de información realizada por parte de quien escribe, se detectó que los datos de la SHCP habían sido modificados en abril del 2017, por lo que debe señalarse que se trabajó hasta marzo del 2017 con la base de datos anterior.

El objetivo que esta investigación se ha planteado es demostrar que el desarrollo del municipio como una entidad política y administrativa, libre y autónoma en sus propias dinámicas, debido a la dependencia financiera de las transferencias federales que recibe, ostenta escasa autonomía.

Lo anterior se explicó al señalar el porcentaje que representan en el total de sus ingresos. Esto podría no ser significativo si no se considera que los recursos del Ramo 33 son etiquetados, es decir, los municipios no pueden decidir por completo en qué utilizarlos; también al abordarse el tema de la deuda pública, quedó asentado que no puede utilizarse para cubrir el gasto corriente. Por lo que prácticamente sólo dependen de sus ingresos propios que, en el mejor de los casos representan el 20 por ciento, para costear los gastos operativos de su ejercicio.

En suma se concluye el por qué muchos municipios no alcanzan a pagar su nómina o presentan adeudos con sus proveedores.

Al inicio de este trabajo se plantearon diversos cuestionamientos: ¿El municipio es en verdad libre y autónomo como lo señala el artículo 115 de nuestra Constitución? Si no es así, ¿Cuál es su dependencia con los otros órdenes de gobierno? ¿Ésta se atiende con el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal? Además del ramo 33 y 28, se encuentra el 23 ¿Cuál es el objetivo de éste? Abordando el Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal ¿Cómo se puede acceder a sus recursos? ¿Hay transparencia en su gestión? ¿Alguna de sus finalidades es impulsar el desarrollo de los municipios más marginados y fortalecer el pacto federal?

En ese sentido, quedó demostrado que con relación a las primeras tres preguntas, el municipio en México no ha tenido un reconocimiento pleno de su condición libre y autónoma. No lo tuvo durante la Colonia, cuando las ordenanzas reales frustraron las aspiraciones de crear una asociación de municipios; tampoco durante el siglo XIX, con la existencia de los jefes políticos; ni en el siglo XX, que gran parte del mismo se desarrollaba entre un vacío legal que no definía sus fuentes de ingresos, dejándolos a expensas de lo que las entidades federativas tuvieran a bien otorgarles.

De igual forma, y abonando al cuestionamiento sobre la dependencia con los otros órdenes de gobierno, el capítulo segundo demuestra lo necesarias que son las transferencias federales para llevar a cabo sus tareas. Por otro lado, el municipio parece seguir sin el reconocimiento pleno de su autonomía, al tener que gestionar algunos recursos a través de las administraciones locales, sin mencionar que para recibirlos, primero deben ser depositados en las cuentas de la Secretaría de Finanzas de su respectiva entidad federativa.

Asimismo, debido a la gran importancia del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal en los ingresos del municipio, da la impresión que más que propiciar su fortalecimiento y desarrollo, ha generado una dependencia casi absoluta de los recursos federales, ya que los ramos 28 y 33 representan casi el 80 por ciento de los ingresos municipales.

Sobre el objetivo del ramo general 23, éste es el atender las obligaciones del Gobierno Federal cuyas asignaciones de recursos no corresponden al gasto directo de las dependencias ni de las entidades. Se encarga de las provisiones salariales y económicas para: cumplir con el balance presupuestario; controlar las ampliaciones y reducciones al presupuesto aprobado; operar mecanismos de control y cierre presupuestario, y; otorgar provisiones económicas a través de fondos específicos a entidades federativas y municipios.

Con relación a este último punto, se encuentra el Fondo para el Fortalecimiento de la infraestructura Estatal y Municipal, el cual lo administra la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Su gestión es a través de las entidades federativas, quienes entregan la carpeta de proyectos a la Secretaría y en caso de ser aprobados, los recursos se ministran mediante un depósito a las cuentas de las secretarías de finanzas estatales, quienes a su vez deben hacer las transferencias a las cuentas municipales exclusivas para dichos proyectos.

En lo concerniente a la transparencia de su gestión, se encontró la parcialidad de ésta. Ya que Hacienda no publica todos los proyectos, ni los municipios tienen estos datos en sus portales de Internet, como lo indican los propios lineamientos del Fondo. Se ha realizado una solicitud de información a la SHCP, sin embargo, la respuesta

recibida no aclara las dudas y más aún las aumenta al haber cambiado su base de datos, agregando más proyectos y modificando los montos aprobados.

Y finalmente se llega al último cuestionamiento sobre la finalidad del Fondo. Al respecto se encontró que ésta es la de financiar obras de infraestructura, principalmente, pavimentaciones de calles y avenidas, alumbrado público, drenaje y alcantarillado, mantenimiento de vías; construcción, rehabilitación y remodelación de espacios educativos, artísticos y culturales; construcción, ampliación y mejoramiento de los espacios para la práctica del deporte, entre otras acciones de infraestructura urbana y social.

Su objetivo no es impulsar el desarrollo de los municipios más marginados, ya que su otorgamiento va en función de las capacidades de gestión que éstos tengan. La última parte del capítulo tercero demostró lo anterior, al señalar que los más marginados, con menor índice de desarrollo humano y menor PIB fueron los menos beneficiados.

Partiendo de las preguntas anteriores, se deriva una general: *¿Cuáles elementos de desarrollo municipal se detonan a partir de las transferencias federales que reciben en su condición de libre autonomía? duda*

En cuanto a la hipótesis del trabajo, se ostenta que *El Municipio libre en México compromete su grado de autonomía financiera ante el otorgamiento de transferencias federales que pretenden impulsar su desarrollo.*

Ante esto, es necesario una reconfiguración del sistema transferencias, para promover una mayor efectividad de los recursos que devenga en su autosuficiencia y rompa con el paradigma de la dependencia.

Éstas también han sido demostradas. Se ha señalado repetidamente la dependencia financiera de los municipios para con los recursos federales. El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal que en un inicio se propuso robustecer las finanzas municipales, lejos de fortalecer a este orden de gobierno para hacerlo cada vez más autosuficiente, al final terminó haciéndolo más dependiente, generando una zona de confort para todas las partes, por un lado quien ministra los recursos se hizo de los

elementos de control político y las administraciones municipales, al durar sólo tres años, se conformaron con recibir las transferencias sin actualizar sus catastros y buscar alternativas para recaudar más por concepto de impuestos, productos, derechos y aprovechamientos.

Todo esto, sin considerar que al hacerlo, estaban comprometiendo su autonomía para decidir sus prioridades de gasto e inversión. Más aún, quedaron sometidos a la voluntad política de los gobiernos locales en el otorgamiento de los recursos que por derecho les corresponden. Un caso paradigmático es el reciente escándalo del exgobernador de Veracruz, donde los presidentes municipales se atrevieron a denunciar que les retenían sus transferencias federales, hasta que fue acusado de corrupción.

Por último, hay que señalar que mientras existan municipios tan marginados en cuanto a su infraestructura y otros rubros, a la larga, poco podrá ser el impulso a su desarrollo y autonomía económica y política, lo cual socaba al fortalecimiento del pacto federal, que a propósito, también valdría la pena el repensarlo para que el municipio comience a tener mayor significancia en él.

Este trabajo ha resultado enriquecedor para la investigación, y se pretende que lo sea también para sus lectores. El municipio en México es el primer acercamiento del ciudadano con el gobierno, y éste se hace tangible a través de los servicios públicos y de la creación de oportunidades para el desarrollo de las personas y sus comunidades. De ahí la importancia de este Fondo analizado, ya que éste financia la construcción, mantenimiento y rehabilitación de infraestructura deportiva, educativa y de comunicación.

Al final quedan algunas cuestiones materia de otros trabajos. Se considera relevante el aporte de esta investigación al tema del gasto federalizado y en mayor medida, se plantean como posibles líneas de investigación: encontrar los motivos por los que municipios marginados no reciben recursos de éste Fondo; indudablemente tiene que ver con cuestiones como el desconocimiento de su existencia; la incapacidad administrativa para gestionar los recursos asignados; la falta de cuadros técnico-administrativos para conseguir quién elabore los expedientes y proyectos; la

asignación y otorgamiento de los recursos sobre una perspectiva de desarrollo económico y social, no de proselitismo político; y también con la capacidad de cabildear en la Cámara de Diputados los montos a asignar. Son algunas consideraciones que se derivan de los resultados finales de esta tesis.

Fuentes:

- Aguilar Villanueva, Luis F. *Gobierno y Administración Pública*. Fondo de Cultura Económica Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. México, 2013. Primera Edición.
- Albarrán, Elizabeth. Fondos del Ramo 33 pasan de 14 a siete. *El Economista*. 8 de noviembre del 2015. Obtenido el 12 de mayo de 2016 en: <http://eleconomista.com.mx/sistema-financiero/2015/11/08/fondos-ramo-23-pasan-14-siete>
- Auditoría Superior de la Federación. Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2016. Obtenido el 13 de marzo del 2017 en: http://www.asf.gob.mx/uploads/29_Elaboracion_del_Programa_Anual_de_Auditorias/Reportes-PAAF_Por_Objeto_07032017.pdf
- Benito Juárez, Ciudad de México. Transparencia. Artículo 14, Fracción X. Obtenido el 13 de marzo del 2017 en: <http://www.delegacionbenitojuarez.gob.mx/art%C3%ADculo-14-fracci%C3%B3n-x>
- Comalcalco, Tabasco. Transparencia. Recursos Previstos y Recibidos. Obtenido el 13 de marzo del 2017 en: <http://transparencia.comalcalco.gob.mx/archivos/2016/4/10i/n/rec-previstos-recibidos.pdf>
- Consejo Nacional de Población. *Índice de marginación por entidad federativa y municipio 2010*. p. 11. Obtenido el 21 de marzo del 2017 en: http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/indices_margina/mf2010/CapitulosPDF/1_4.pdf
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Obtenido el 8 de diciembre de 2015 en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_100715.pdf
- Cordero Torres, Jorge Martín. "Los servicios públicos como derecho del individuo". *Ciencia y Sociedad*, vol. XXXVI, núm. 4, octubre-diciembre, 2011, pp. 682-701. Instituto Tecnológico de Santo Domingo Santo Domingo, República Dominicana. Obtenido en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87022786005>
- Cuauhtémoc, Ciudad de México. Transparencia. Obtenido el 13 de marzo del 2017 en: <http://transparenciacuauhtemoc.com/index.html>
- División territorial de México. Instituto Nacional de Geografía y Estadística. Obtenido el 10 de mayo de 2017 en: <http://www.cuentame.inegi.org.mx/territorio/division/default.aspx?tema=T>
- Doger Guerrero, Enrique. *Gobierno Municipal*. M. A. Porrúa, Universidad Autónoma de Puebla, Cámara de Diputados, LXII Legislatura. México. Segunda Edición, 2003.
- Fernández Ruíz, Jorge. *Servicios Públicos Municipales*. Instituto Nacional de Administración Pública, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 2002 p.103 Obtenido en: <http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/332/1/images/serviciospblicosmunicipales.pdf>
- Gómez Valle, José de Jesús. *El cabildeo al Poder Legislativo en México: origen y evolución*. Espiral, vol. XIV, núm. 42 mayo-agosto, 2008. pp. 97-125. Universidad de Guadalajara,

México. p. 105. Obtenido el 22 de noviembre del 2016 en:

<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13804204>

- Hernández Gaona, Pedro. *Derecho Municipal*. Universidad Nacional Autónoma de México. 1991. p. 753. Obtenido El 10 de noviembre del 2015 en:
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1741/21.pdf>
- Jilotepec, Estado de México. Obtenido el 13 de marzo del 2017 en: <http://www.jilotepec-edomex.gob.mx/transparencia/main1.php>
- Índice de Rezago Social 2015. Rezago Social 2000-2015. Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social. p. 10 Obtenido el 10 de mayo del 2017 en:
http://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/Indice_Rezago_Social_2015/Nota_Rezago_Social_2015_vf.pdf
- Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Constitución Política de la Monarquía Española (Promulgada en Cádiz a 19 de marzo de 1812). Obtenido el 2 de febrero del 2015 en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2210/7.pdf>
- Instituto de Investigaciones Jurídicas. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Texto original. UNAM. Obtenido el 16 de febrero del 2016 en
<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1917.pdf>
- Medina Giopp, Alejandro. Sobre la tipología municipal. Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal. Nos. 42-44, 1993. México. Obtenido el 8 de abril de 2016 en:
<http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/42/pr/pr6.pdf>
- Mejía Lira, José. Desarrollo Regional y Descentralización. Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal. Nos 31-32, Julio-Diciembre, 1988. México. Obtenido el 8 de abril de 2016 en:
<http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/31/trb/trb6.pdf>
- Mejía Lira, José. La importancia de las redes inter e intragubernamentales. Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipales. No. 62, Abril 1999. Obtenido el 8 de abril del 2016 en:
<http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/62/pr/pr4.pdf>
- Mejía Lira, José. Servicios Públicos Municipales. Universidad Autónoma del Estado de México. México. 1994. Segunda Edición, 2001.
- Mejía Lira, José. Tipologías municipales ¿para qué? Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal. Nos 42-44, 1993. México. Obtenido el 8 de abril de 2016.
<http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/42/pr/pr5.pdf>
- Montemayor Seguy, Rogelio. El federalismo como instrumento para el desarrollo regional. Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal. No. 51. 1995. México. Obtenido el 8 de abril de 2016 en:
<http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/51/pr/pr8.pdf>
- Moya Palencia, Mario. El Régimen Municipal. Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal. No. 3 julio-septiembre, 1981. México. Obtenido el 8 de abril de 2016 en:
<https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/gaceta-mexicana/article/view/7487/6753>

- Núñez Jiménez, Arturo. Antecedentes y características del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal en México. Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, No. 4, Octubre-Diciembre, 1981. México. pp. 85-108. Obtenido el 8 de abril de 2016 en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/4/fip/fip8.pdf>
- Oropeza Martínez, Humberto. Administración Pública Municipal: estudio preliminar del municipio libre. Ed. Trillas. México. Primera Edición 2001.
- Palenque, Chiapas. Obtenido el 13 de marzo del 2017 en: <http://www.palenque.gob.mx/>
- Pérez Rasgado, Fernando. Tipología del Municipio Mexicano para su Desarrollo Integral. Instituto Nacional de Administración Pública. México. Primera edición 2014. Obtenido en: <http://www.inap.mx/portal/images/pdf/book/tipologiamunmex.pdf>
- Pimentel Méndez, Norma Estela. Análisis jurídico administrativo de los ingresos municipales. Universidad de las Américas-Puebla. 2003. Obtenido el 8 de abril de 2016 en: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledf/pimentel_m_ne/capitulo1.pdf
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2012/PEF_2012_abro.pdf
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016. Obtenido el 22 de noviembre del 2016 en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2016.pdf
- Producto Interno Bruto. Obtenido el 21 de marzo del 2017 en: <http://www.productointernobruto.com/>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Índice de Desarrollo Humano. Obtenido el 20 de marzo del 2017 en: <http://hdr.undp.org/es/content/el-%C3%ADndice-de-desarrollo-humano-idh>
- Robles Martínez, Reynaldo. El Municipio. Ed. Porrúa. México, 1987. Décima edición, 2013.
- San Cristóbal de las Casas, Chiapas. Transparencia. Fracción X, Cuenta Pública. Obtenido el 12 de marzo del 2017 en: <http://www.sancristobal.gob.mx/transparencia/10/fraccion-x/>
- San Nicolás de los Garza, Nuevo León, Transparencia. Aportaciones Federales y Estatales. Obtenido el 13 de marzo del 2017 en: <http://www.transparenciasanicolas.mx/Articulo14/FraccionX.aspx>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Clasificación de recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Obtenido el 9 de junio de 2016 en: <http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/Tutorial/rsp04.pdf>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Conferencia de prensa sobre el Informe de la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública al primer trimestre de 2016. 29 de abril del 2016. Consultado el 28 de noviembre de 2016 en: <https://www.gob.mx/shcp/articulos/informes-de-la-situacion-economica-las-finanzas-publicas-y-la-deuda-publica-al-primero-trimestre-de-2016?idiom=es>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Datos abiertos, Ramo 23. <https://datos.gob.mx/busca/dataset/ramo-23-provisiones-salariales-y-economicas>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Lineamientos de Operación del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal. Diario Oficial de la Federación.

29/01/2016. Obtenido el 29 de mayo del 2016 en
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5423969&fecha=29/01/2016

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Presupuesto de Egresos de la Federación. Análisis Funcional Programático Económico. Ramo 23, Provisiones salariales y económicas. Obtenido el 9 de junio de 2016 en:
http://pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/23/r23_afpe1923.pdf
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Presupuesto de Egresos de la Federación, Estrategia Programática. Ramo 23, Provisiones salariales y económicas. Obtenido el 9 de junio de 2016 en
http://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/23/r23_ep.pdf
- Tapachula, Chiapas. Transparencia Fiscal. Obtenido el 13 de marzo del 2017, en:
<http://portal.tapachula.gob.mx/ditai/transparencia-fiscal>
- Tultitlán, Estado de México. Transparencia. Obtenido el 13 de marzo del 2017, en:
<http://www.tultitlan.gob.mx/transparencia/index.html>
- Tuxtla Gutiérrez, Chiapas. Transparencia. Obtenido el 13 de marzo del 2017 en:
<http://tuxtla.gob.mx/pg/muni/archivos/transparencia-fiscal/4-rendicion-de-cuentas/3-formato-unico/3-formato-unico3-furf-fism-y-fotamun-4to-trimestre-2016.pdf>
- Zacatecas, Zacatecas. Transparencia. Ejercicio y destino del gasto federalizado y reintegros. Obtenido el 13 de marzo del 2017, en:
<http://transparencia.capitaldezacatecas.gob.mx/wp-content/uploads/2013/10/EJERCICIO-Y-DESTINO-2016-CUARTO-TRIMESTRE-2.pdf>

Anexo 1. Relación de entidades federativas que han suscrito el convenio de adhesión al sistema nacional de coordinación fiscal y sus anexos, incluye fecha de publicación en el diario oficial de la federación.

FECHAS DE PUBLICACION EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL CONVENIO DE ADHESION AL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION FISCAL Y SUS ANEXOS

ENTIDAD	CONVENIO DE ADHESION	ANEXO 1 IMPUESTOS LOC. DEROGADOS O SUSPENDIDOS	ANEXO 2 PETROLEO Y SUS DERIVADOS	ANEXO 2 EXPEDICION DE PASAPORTES	ANEXO 3 SISTEMA ALIMENTARIO MEXICANO	ANEXO 4 MODIF. POR REFORMAS A IVA Y LCF	ANEXO 5 ESPECTACULOS PUBLICOS	ACUERDO QUE MODIFICA AL ANEXO 5
AGUASCALIENTES	28-Dic-79	28-Dic-79		4-Feb-82	1-Dic-80	13-Oct-81	30-May-95	22-Jul-99
BAJA CALIFORNIA	28-Dic-79	28-Dic-79			(1) 1-Dic-80	13-Oct-81	19-Sep-94	30-Sep-99
BAJA CALIFORNIA SUR	28-Dic-79	28-Dic-79		8-Feb-82	1-Dic-80	13-Oct-81		17-feb-00 (6)
CAMPECHE	28-Dic-79	28-Dic-79	28-May-80	8-Feb-82	1-Dic-80	13-Oct-81	5-Ene-95 (4)	02-Jul-99
COAHUILA	28-Dic-79	28-Dic-79		8-Feb-82	1-Dic-80	13-Oct-81	09-Feb-96	12-Ago-99
COLIMA	28-Dic-79	28-Dic-79		8-Feb-82	1-Dic-80	13-Oct-81	2-Mar-93	12-Jul-99
CHIAPAS	28-Dic-79	28-Dic-79	28-Dic-79	8-Feb-82	2-Dic-80	13-Oct-81	15-Sep-93 (4)	31-Oct-00
CHIHUAHUA	28-Dic-79	28-Dic-79		4-Feb-82	2-Dic-80	13-Oct-81	25-Nov-92	08-Oct-99
DISTRITO FEDERAL	28-Dic-79	28-Dic-79				(3) 9-Sep-81		(3)
DURANGO	28-Dic-79	28-Dic-79		8-Feb-82	2-Dic-80	13-Oct-81	5-Ene-95	13-Jul-99
GUANAJUATO	28-Dic-79	28-Dic-79		4-Feb-82	2-Dic-80	13-Oct-81	28-Jul-93	10-Dic-99
GUERRERO	28-Dic-79	28-Dic-79		9-Feb-82	2-Dic-80	13-Oct-81	19-Agt-93	22-Nov-00
HIDALGO	28-Dic-79	28-Dic-79		4-Feb-82	2-Dic-80	13-Oct-81	12-Jul-93	(7)
JALISCO	28-Dic-79	28-Dic-79		11-Feb-82	2-Dic-80	13-Oct-81	11-Mar-96	29-Jul-02
MEXICO	28-Dic-79	28-Dic-79		(2) 2-Dic-80	13-Oct-81	19-Agt-93 (5)	01-Sep-00	
MICHOACAN	28-Dic-79	28-Dic-79		4-Feb-82	3-Dic-80	13-Oct-81	12-May-93	22-Oct-99
MORELOS	28-Dic-79	28-Dic-79		4-Feb-82	3-Dic-80	13-Oct-81	(7)	(7)
NAYARIT	28-Dic-79	28-Dic-79		12-Feb-82	3-Dic-80	13-Oct-81	2-Dic-92	12-Jul-99
NUEVO LEON	28-Dic-79	28-Dic-79		15-Feb-82	3-Dic-80	13-Oct-81	6-Sep-93	23-Jun-99
OAXACA	28-Dic-79	28-Dic-79		12-Feb-82	4-Dic-80	13-Oct-81		26-Ene-00 (6)
PUEBLA	28-Dic-79	28-Dic-79		4-Feb-82	3-Dic-80	13-Oct-81	11-Ene-93	28-May-00
QUERETARO	28-Dic-79	28-Dic-79		4-Feb-82	3-Dic-80	13-Oct-81	14-Jun-95	11-Abr-00
QUINTANA ROO	28-Dic-79	28-Dic-79		11-Feb-82	3-Dic-80	13-Oct-81	08-Jun-95	12-Ago-99
SAN LUIS POTOSI	28-Dic-79	28-Dic-79		4-Feb-82	3-Dic-80	13-Oct-81	30-May-95	13-Jul-99
SINALOA	28-Dic-79	28-Dic-79		4-Feb-82	3-Dic-80	13-Oct-81	28-Jul-93	(7)
SONORA	28-Dic-79	28-Dic-79		11-Feb-82	4-Dic-80	13-Oct-81	2-Mar-93	22-Jul-99
TABASCO	28-Dic-79	28-Dic-79	28-Dic-79	8-Feb-82	4-Dic-80	14-Nov-83	8/06/1995	(4) 29-Ene-01
TAMAULIPAS	28-Dic-79	28-Dic-79	28-Dic-79	4-Feb-82	4-Dic-80	13-Oct-81	15-Jun-93 (4)	17-Jun-99
TLAXCALA	28-Dic-79	28-Dic-79			(2) 4-Dic-80	13-Oct-81	14-Jul-94	31-Jul-02
VERACRUZ	28-Dic-79	28-Dic-79	28-Dic-79	8-Feb-82	4-Dic-80	13-Oct-81	22-Feb-93 (4)	24-Dic-99
YUCATAN	28-Dic-79	28-Dic-79		12-Feb-82	4-Dic-80	15-Oct-81	30-Abr-93	11-Ago-00
ZACATECAS	28-Dic-79	28-Dic-79		8-Feb-82	4-Dic-80	15-Oct-81	5-Nov-93	20-Sep-00

ELABORO: UNIDAD DE COORDINACION CON ENTIDADES FEDERATIVAS.- DIRECCION DE INSTRUMENTACION LEGAL.- SUBDIRECCION DE INSTRUMENTACION DE CONVENIOS Y ESTUDIOS LEGALES.- DEPARTAMENTO DE INSTRUMENTACION DE CONVENIOS.

(1) No suscribió el Anexo.

(2) No suscribieron el Anexo por no expedir pasaportes provisionales.

(3) No celebró Anexo ya que por Ley de Coordinación Fiscal el D.F. se encuentra adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.
(4) Anexo N° 6 de esta entidad.

(5) Anexo N°4 de esta entidad
(6) Se trata de un nuevo Anexo que integra la reforma relativa a los cines

(7) No lo firmó la entidad

Cuadro obtenido de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el 24 de marzo de 2016 en

<http://hacienda.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/aportaciones/28/pdf/2.3.pdf>

Anexo 2. Lineamientos del Operación del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal

LINEAMIENTOS de Operación del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

ALFONSO ISAAC GAMBOA LOZANO Titular de la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1, 75 y 85 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 23, fracción I, inciso c) de su Reglamento; 11 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016, y 62 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y

CONSIDERANDO

Que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión aprobó en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016, en los Anexos 20 y 20.2, correspondientes al Ramo General 23 Provisiones Salariales y Económicas, en el renglón de Desarrollo Regional, una asignación de \$9,948,655,991.00 (Nueve mil novecientos cuarenta y ocho millones seiscientos cincuenta y cinco mil novecientos noventa y un pesos 00/100 Moneda Nacional) para el Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal; y

Que el artículo 11 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016 establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitirá, a más tardar el último día hábil de enero de 2016, las disposiciones para la aplicación de los recursos de este Fondo, por lo que he tenido a bien expedir los siguientes:

LINEAMIENTOS DE OPERACIÓN DEL FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA ESTATAL Y MUNICIPAL

Capítulo I. Disposiciones Generales

1. Los Lineamientos de Operación de este Fondo tienen por objeto definir los criterios para la aplicación, seguimiento, control, transparencia y rendición de cuentas de los recursos del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal, los cuales tienen el carácter de subsidios federales y se asignaron en los Anexos 20 y 20.2 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016.
2. Los Lineamientos serán aplicables a las entidades federativas, los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal a los cuales se les asignaron recursos en el Anexo 20.2 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016.
3. Los recursos de este Fondo tendrán como finalidad la generación de infraestructura, principalmente, pavimentación de calles y avenidas, alumbrado público, drenaje y alcantarillado, mantenimiento de vías; construcción, rehabilitación y remodelación de espacios educativos, artísticos y culturales; construcción, ampliación y mejoramiento de los espacios para la práctica del deporte, entre otras acciones de infraestructura urbana y social.
4. Corresponderá a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de la Unidad de Política y Control Presupuestario, la interpretación de estos Lineamientos, así como resolver los casos no previstos en los mismos.

Capítulo II. Definiciones

5. Para efectos de estos Lineamientos, se entenderá por:
 - I. Análisis Costo-Beneficio Simplificado: la evaluación socioeconómica del proyecto a nivel perfil, que consiste en determinar la conveniencia de un proyecto de inversión, mediante la valoración, en términos monetarios, de los costos y beneficios asociados directa e indirectamente a la ejecución y operación de dicho proyecto;

- II. Análisis Costo-Eficiencia Simplificado: la evaluación socioeconómica del proyecto a nivel perfil, que consiste en determinar la manera óptima de realizar un proyecto, mediante la comparación de las dos mejores alternativas de solución, de acuerdo a la problemática presentada, a través de la valoración, en términos monetarios, de todos los costos directos e indirectos de las mismas, bajo el supuesto de que generan los mismos beneficios. Esta evaluación se realiza cuando los beneficios no son cuantificables o son de difícil cuantificación;
- III. Cédula del Proyecto: el documento que contiene las características básicas y descripción general de la obra a realizar;
- IV. CAE: el Costo Anual Equivalente;
- V. Cartera: el conjunto de proyectos de inversión que realizarán las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal;
- VI. Demarcaciones territoriales: los órganos políticos-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal;
- VII. Entidades federativas: los Estados integrantes de la Federación y el Distrito Federal;
- VIII. Evaluación a nivel perfil: la evaluación de un proyecto utilizando la información estadística con la que cuenta la entidad federativa, municipio y/o demarcación territorial del Distrito Federal, así como la disponible en otros medios especializados;
- IX. Expediente técnico: el documento (Cédula del Proyecto, Nota Técnica, Nota Técnica con CAE, Análisis Costo-Beneficio Simplificado o Análisis Costo-Eficiencia Simplificado) presentado por la entidad federativa, municipio o demarcación territorial del Distrito Federal, de acuerdo al monto solicitado para el proyecto;
- X. Fondo: el Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal;
- XI. Folio del proyecto: el número de folio otorgado por la Unidad de Inversiones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a los proyectos cuyo monto sea igual o mayor a cincuenta millones de pesos que, previa revisión por parte de esa unidad administrativa, satisfacen los criterios de rentabilidad socioeconómica;
- XII. Gastos indirectos: los gastos necesarios para la supervisión, control, inspección y vigilancia de las obras financiadas con este Fondo.
- XIII. Infraestructura artística y cultural: la construcción, rehabilitación y remodelación de espacios públicos dedicados a la difusión artística y cultural, tales como centros culturales, museos, auditorios, teatros, entre otros;
- XIV. Infraestructura deportiva: la construcción, rehabilitación y remodelación de espacios públicos dedicados a la práctica del deporte, tales como unidades deportivas, canchas, gimnasios, parques, entre otros;
- XV. Infraestructura educativa: la construcción, rehabilitación y remodelación de las instalaciones físicas destinadas a los servicios públicos educativos, tales como bibliotecas, aulas, entre otros;
- XVI. Infraestructura social: las construcciones y rehabilitaciones de obra pública distintas a la Infraestructura artística y cultural; deportiva; educativa; o, vial y urbana, que reportan un beneficio socioeconómico para la población en el área de influencia del proyecto;
- XVII. Infraestructura vial y urbana: la pavimentación de calles y avenidas; el mantenimiento de vías; la construcción y rehabilitación de la red de agua potable; ciclovías; puentes; alumbrado público; drenaje y alcantarillado, entre otros;
- XVIII. Instancia ejecutora: las entidades federativas, municipios y/o demarcaciones territoriales del Distrito Federal;
- XIX. Lineamientos: los Lineamientos de Operación del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal;
- XX. Municipio: la organización político-administrativa que sirve de base a la división territorial y organización política de los estados miembros de la Federación;

- XXI. Nota Técnica: el documento que contiene la descripción general del proyecto y que establece, de manera detallada, la problemática a resolver, las actividades a realizar, los beneficios del proyecto, el marco de referencia, costos, condiciones operativas y administrativas, los tiempos de ejecución y especificaciones técnicas, entre otros;
- XXII. Proyectos: las obras de infraestructura artística y cultural, deportiva, educativa, social, vial y urbana que generen un beneficio social;
- XXIII. Sistema electrónico: la aplicación web que permite registrar, almacenar, procesar y dar seguimiento a la información relativa a las Cédulas de Proyectos, Notas Técnicas, Notas Técnicas con CAE, Análisis Costo-Beneficio Simplificado o Análisis Costo-Eficiencia Simplificado, según sea el caso, de los proyectos a realizarse con los recursos del Fondo, por parte de los usuarios autorizados;
- XXIV. SHCP: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- XXV. TESOFE: la Tesorería de la Federación;
- XXVI. UI: la Unidad de Inversiones de la SHCP; y
- XXVII. UPCP: la Unidad de Política y Control Presupuestario de la SHCP.

Capítulo III. De los proyectos susceptibles de apoyo

- 6. Los recursos del Fondo únicamente podrán ser destinados a los proyectos que cumplan con lo establecido en los Lineamientos.
- 7. Se podrá destinar hasta el diez por ciento del monto total de los recursos asignados en el Anexo 20.2 a cada entidad federativa, municipio o demarcación territorial del Distrito Federal para obras de bacheo.
- 8. La propiedad del inmueble en donde se ejecuten las obras de infraestructura debe ser pública y no haber sido otorgada en comodato y/o arrendamiento.
- 9. Es responsabilidad de las instancias ejecutoras contar con todos los permisos federales, estatales y municipales vigentes, que sean necesarios para la ejecución de los proyectos.
- 10. La administración de las obras de infraestructura que se realicen con recursos del Fondo deberá estar a cargo de la entidad federativa, municipio o demarcación territorial del Distrito Federal.
- 11. Los recursos del Fondo no podrán utilizarse como contraparte estatal con otros programas y/o fondos federales.

Capítulo IV. De la solicitud de los recursos

- 12. Para que las entidades federativas estén en posibilidad de disponer totalmente de los recursos, será necesario:
 - a) Solicitar a la UPCP los recursos del Fondo en hoja membretada, formato libre y debidamente firmada por el o los servidores públicos facultados para tal efecto, acompañada de la propuesta de la Cartera a realizarse con la totalidad de los recursos asignados para las entidades federativas y los municipios o demarcaciones territoriales, a más tardar el último día del mes de marzo de 2016;
 - b) Presentar el expediente técnico necesario (Cédula del Proyecto, Nota Técnica, Nota Técnica con CAE, Análisis Costo-Beneficio Simplificado o Análisis Costo-Eficiencia Simplificado, según corresponda) en los formatos respectivos o en el sistema electrónico que para tal efecto establezca la UPCP, los cuales estarán disponibles en la página de Internet www.gob.mx.

Los expedientes técnicos de acuerdo al monto solicitado son:

- i) Cédula del Proyecto, para los proyectos cuyo monto solicitado sea menor a \$10,000,000.00 (Diez millones de pesos 00/100 Moneda Nacional);
- ii) Nota Técnica, para los proyectos cuyo monto solicitado sea igual o mayor a \$10,000,000.00 (Diez millones de pesos 00/100 Moneda Nacional) y menor a \$30,000,000.00 (Treinta millones de pesos 00/100 Moneda Nacional);

iii) Nota Técnica con CAE, para los proyectos cuyo monto solicitado sea igual o mayor a \$30,000,000.00 (Treinta millones de pesos 00/100 Moneda Nacional) y menor a \$50,000,000.00 (Cincuenta millones de pesos 00/100 Moneda Nacional);

iv) Análisis Costo-Beneficio Simplificado o Análisis Costo-Eficiencia Simplificado, para los proyectos cuyo monto solicitado sea igual o mayor a \$50,000,000.00 (Cincuenta millones de pesos 00/100 Moneda Nacional). Dichos Análisis deberán sujetarse a lo establecido en el Anexo I para obtener el Folio del proyecto por parte de la UI, en términos de lo señalado en el numeral 22 de los Lineamientos; y

c) Celebrar el Convenio o, en su caso, el mecanismo de coordinación específico que la UPCP establezca para tal efecto.

13. Los proyectos con cargo a este Fondo, cuando corresponda, deberán sujetarse a los costos paramétricos que ponga a disposición la SHCP en el portal de Internet, e incorporar en el expediente técnico la ubicación geográfica georreferenciada.

Las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal serán responsables, ante los órganos fiscalizadores, de justificar las variaciones que, en su caso, excedan de dichos costos.

14. La UPCP, en su caso, podrá solicitar cualquier información adicional que contribuya a la identificación y revisión de los proyectos.
15. En el caso de los proyectos cuyo monto sea menor a 10 millones de pesos, las entidades federativas, así como los municipios y demarcaciones territoriales, tendrán como plazo hasta el último día hábil del mes de marzo, para presentar la Cédula del Proyecto en el formato o en el sistema electrónico que para tal efecto establezca la UPCP.

La UPCP llevará a cabo la formalización de los convenios con las entidades federativas, a más tardar el 22 de abril del 2016, respecto a los proyectos cuya información técnica se haya proporcionado en términos del párrafo anterior.

Una vez celebrado el Convenio, los recursos serán ministrados de la siguiente manera: 50 por ciento a más tardar el último día hábil del mes de abril y 50 por ciento a más tardar en el mes de junio, ambos de 2016, sujeto a la disponibilidad presupuestaria.

16. Para proyectos iguales o mayores a 10 millones de pesos, la fecha límite para la recepción de la información técnica en el sistema electrónico será el 15 de noviembre de 2016. Cualquier modificación a este último plazo será comunicada a través del sistema referido. Para el caso de estos proyectos la UPCP determinará la ministración de recursos en el convenio respectivo.
17. En caso de que la instancia ejecutora incumpla con los plazos, términos y condiciones previstos en los Lineamientos, la SHCP podrá suspender las ministraciones o reasignar los recursos a programas sociales y de inversión en infraestructura.
18. Previo a la entrega de los recursos por parte de la SHCP, las entidades federativas deberán contratar con la institución de crédito de su elección y registrar, conforme a las disposiciones establecidas por la TESOFE, una cuenta bancaria productiva, específica y exclusiva, para la identificación, registro y control de los recursos del Fondo.
19. En el supuesto de que la instancia ejecutora sea un municipio o demarcación territorial del Distrito Federal, la entidad federativa respectiva deberá transferirle únicamente de la cuenta bancaria contratada para tal efecto, en términos del numeral anterior, los recursos que correspondan, en un plazo no mayor a cinco días hábiles posteriores a la recepción de los mismos, siempre y cuando la instancia ejecutora haya comunicado a la entidad federativa la cuenta bancaria con las características mencionadas en el numeral anterior.

En aquellos casos en que la entidad federativa sea la instancia ejecutora, los pagos relacionados directamente con la ejecución de la obra deberán realizarse de la cuenta bancaria contratada para la recepción de los recursos del Fondo.

20. La entidad federativa deberá entregar a los municipios y demarcaciones territoriales, en la proporción que corresponda, los rendimientos financieros generados por los recursos depositados por la SHCP, durante el tiempo que se mantuvieron en su cuenta bancaria.
21. Los recursos que no se encuentren vinculados a compromisos y obligaciones formales de pago, a más tardar el último día hábil del mes de diciembre de 2016, incluyendo los rendimientos financieros obtenidos, se deberán reintegrar a la TESOFE, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

Para la realización de los proyectos, los compromisos y obligaciones formales de pago se establecerán mediante:

- a) La contratación de proveedores o contratistas; o
- b) Los contratos o documentos que justifiquen y comprueben la asignación y aplicación de los recursos públicos federales.

Capítulo V. Del otorgamiento del Folio por parte de la UI

22. A efecto de que la UI se encuentre en aptitud de otorgar el Folio a los proyectos a que se refiere el numeral 12, inciso b), subinciso iv), de los Lineamientos, se procederá conforme a lo siguiente:
 - a) La UPCP remitirá a la UI, a través del sistema electrónico, el Análisis Costo-Beneficio Simplificado o Análisis Costo-Eficiencia Simplificado, según corresponda, del proyecto de que se trate;
 - b) La UI analizará la información remitida por la UPCP en un plazo máximo de 20 días hábiles contados a partir de su recepción a efecto de otorgar el Folio del proyecto o formular las observaciones respectivas;
 - c) En caso de que la UI emita observaciones al Análisis Costo-Beneficio Simplificado o Análisis Costo-Eficiencia Simplificado, según corresponda, las hará llegar a la UPCP, a fin de que esta última las haga del conocimiento de la entidad federativa, municipio o demarcación territorial respectiva, con el propósito de que sean atendidas en un plazo no mayor a 10 días hábiles contados a partir de su recepción. Una vez solventadas, estas observaciones serán remitidas nuevamente a la UI para su valoración, en los términos de los incisos a) y b) anteriores;
 - d) Los Análisis Costo-Beneficio Simplificado y Análisis Costo-Eficiencia Simplificado deberán cumplir con los requisitos y elementos que se señalan en el Anexo I de los Lineamientos; y
 - e) El envío y recepción de información y documentación a la UI deberá llevarse a cabo a través del sistema electrónico y por conducto de la UPCP, quien será la única instancia administrativa facultada para recibirla y enviarla a las entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales.

Capítulo VI. Del informe de la ejecución de los proyectos

23. Las entidades federativas deberán informar trimestralmente a la SHCP sobre el ejercicio, destino, resultados obtenidos y evaluación de los recursos transferidos en los términos del artículo 85 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, conforme a lo establecido en los "Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33", publicados en el Diario Oficial de la Federación el 25 de abril de 2013 y/o los que, en su caso, se emitan para el ejercicio fiscal 2016.
24. En caso de situaciones supervenientes, contingentes o excepcionales, que motiven o justifiquen la ampliación del plazo establecido en el calendario de ejecución definido en el Convenio celebrado, la entidad federativa deberá solicitar por escrito a la UPCP, dentro de la vigencia del periodo otorgado para la aplicación de los recursos de cada obra, la autorización para modificar el calendario de ejecución.

Capítulo VII. Del control, transparencia y rendición de cuentas

25. Los recursos entregados deberán aplicarse únicamente a la ejecución de los proyectos convenidos. En ningún caso se podrán destinar a gasto corriente y de operación, salvo que se trate de los gastos indirectos mencionados en el numeral siguiente.

26. Para gastos indirectos se podrá destinar hasta el dos por ciento del costo total de la obra antes del Impuesto al Valor Agregado.
27. Se deberá destinar la cantidad equivalente al uno al millar del monto total asignado a cada proyecto convenido, a la Auditoría Superior de la Federación, para su fiscalización.

Para efectos de lo anterior, la UPCP transferirá a la Auditoría Superior de la Federación los recursos correspondientes de la forma siguiente:

- a) Se le ministrarán dos adelantos, cada uno correspondiente al 25 por ciento del equivalente al uno al millar del monto total del fondo, el primero en el mes de marzo y el segundo en el mes de junio.
 - b) En los meses de septiembre y diciembre, se realizarán conciliaciones para transferir el monto remanente correspondiente a los proyectos convenidos.
28. La SHCP podrá destinar hasta el uno por ciento del monto total asignado al Fondo para su administración, de conformidad con el artículo 11, fracción VI, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016.
 29. Para el caso de las obras ejecutadas por administración directa, la instancia ejecutora deberá destinar el uno al millar del monto total de los recursos asignados a favor de la Contraloría del Ejecutivo Estatal o su equivalente; para que realice la vigilancia, inspección, control y evaluación de los proyectos que se ejecuten con los recursos del Fondo, de conformidad con la normativa aplicable.
 30. En el caso de las obras ejecutadas mediante contrato, se estará a lo dispuesto por el artículo 191 de la Ley Federal de Derechos, el cual establece que las oficinas pagadoras deberán retener, al momento del pago, un monto equivalente al cinco al millar sobre el importe de cada una de las estimaciones de trabajo.
 31. Las entidades federativas serán responsables de la integración de los expedientes técnicos correspondientes y de la veracidad de la información contenida en ellos.
 32. Las entidades federativas e instancias ejecutoras deberán realizar, de manera detallada y completa, el registro y control en materia jurídica, documental, contable, financiera, administrativa, presupuestaria y de cualquier otro tipo que corresponda, en los términos de las disposiciones aplicables, que permitan acreditar y demostrar ante la autoridad federal o local competente, que el origen, destino, aplicación, erogación, registro, documentación comprobatoria, integración de libros blancos y rendición de cuentas, corresponde a los recursos otorgados.
 33. Las entidades federativas e instancias ejecutoras asumirán, plenamente y por sí mismas, los compromisos y responsabilidades vinculadas con las obligaciones jurídicas, financieras y de cualquier otro tipo relacionadas con los proyectos.
 34. Los recursos que se otorguen a las entidades federativas no pierden el carácter federal, por lo que las responsabilidades administrativas, civiles y penales derivadas de las afectaciones a la hacienda pública federal en que incurran los servidores públicos, así como los particulares, serán sancionados en los términos de la legislación federal aplicable.
 35. Para efectos de transparencia y rendición de cuentas, las entidades federativas deberán incluir, en su Cuenta Pública y en los informes sobre el ejercicio del gasto público que presenten al Poder Legislativo respectivo, la información relativa a la aplicación de los recursos otorgados para los proyectos.
 36. Las entidades federativas e instancias ejecutoras deberán publicar, en su página de Internet y en otros medios accesibles al ciudadano, la información relativa a la descripción de las obras, montos, metas, proveedores, y avances físicos y financieros, así como las demás obligaciones que derivan del cumplimiento de la legislación en materia de transparencia y acceso a la información pública gubernamental.
 37. Las entidades federativas, por conducto de la Secretaría de Finanzas o su equivalente, deberán hacer pública la información relativa a la fecha y el monto de las ministraciones de recursos que con cargo al Fondo realicen a sus municipios o demarcaciones territoriales, a través de sus respectivas páginas oficiales de Internet, dentro de los diez días naturales siguientes a que los recursos correspondientes hayan sido efectivamente depositados en

las cuentas bancarias específicas de los municipios o demarcaciones territoriales, incluyendo el número de identificación de la transferencia. Asimismo, deberán remitir en el mismo plazo dicha información a la SHCP.

38. En la aplicación, erogación y publicidad de los recursos que se otorguen a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales para los proyectos de inversión, deberán observarse las disposiciones federales aplicables en materia electoral. Por lo que la publicidad, documentación e información relativa a los proyectos deberá incluir la leyenda siguiente: *"Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa"*.
39. De conformidad con lo previsto en el artículo 11, fracción VII, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016, en los proyectos de infraestructura que se realicen con cargo a los Recursos del Fondo, se deberá incluir la leyenda siguiente: *"Esta obra fue realizada con recursos federales del Gobierno de la República"*.
40. Para efectos de los Lineamientos, todos los trámites con la SHCP deben gestionarse directamente entre servidores públicos, sin intermediación de terceros.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- Los Lineamientos entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Quedan abrogadas todas aquellas disposiciones que contravengan lo dispuesto por los Lineamientos.

Dado en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los 22 días del mes de enero de dos mil dieciséis.- El Titular de la Unidad de Política y Control Presupuestario, **Alfonso Isaac Gamboa Lozano**.- Rúbrica.

ANEXO I

Análisis Costo-Beneficio Simplificado debe contener:

Resumen Ejecutivo

- I. Situación Actual del Proyecto
 - a. Diagnóstico de la situación actual
 - b. Análisis de la oferta o infraestructura existente
 - c. Análisis de la demanda actual
 - d. Interacción de la oferta-demanda
- II. Situación sin el Proyecto
 - a. Optimizaciones
 - b. Análisis de la oferta en caso de que el Proyecto no se lleve a cabo
 - c. Análisis de la demanda en caso de que el Proyecto no se lleve a cabo
 - d. Diagnóstico de la interacción de la oferta-demanda con optimizaciones a lo largo del horizonte de evaluación
- III. Alternativas de solución
- IV. Situación con el proyecto
 - a. Descripción general
 - b. Localización geográfica

- c. Calendario de actividades
- d. Monto total de inversión
- e. Capacidad instalada que se tendría y su evolución en el horizonte de evaluación del Proyecto
- f. Metas anuales y totales de producción de bienes cuantificadas en el horizonte de evaluación
- g. Vida útil
- h. Descripción de los aspectos más relevantes para determinar la viabilidad del Proyecto; las conclusiones de la factibilidad técnica, legal, económica y ambiental, así como los estudios de mercado y otros específicos que se requieran de acuerdo al sector y al Proyecto de que se trate
- i. Análisis de la oferta a lo largo del horizonte de evaluación, considerando la implementación del Proyecto
- j. Análisis de la demanda a lo largo del horizonte de evaluación, considerando la implementación del Proyecto
- k. Interacción de la oferta-demanda a lo largo del horizonte de evaluación

V. Evaluación del Proyecto

- a. Identificación, cuantificación y valoración de los costos del Proyecto
- b. Identificación, cuantificación y valoración de los beneficios del Proyecto
- c. Cálculo de los indicadores de rentabilidad
- d. Análisis de sensibilidad

VI. Conclusiones y Recomendaciones

VII. Anexos (documentos y hojas de cálculo, que soportan la información y estimaciones contenidas en la evaluación socioeconómica)

VIII. Bibliografía

Análisis Costo-Eficiencia Simplificado deberá contener:

Resumen ejecutivo

I. Situación Actual del Proyecto

- a. Diagnóstico de la situación actual
- b. Análisis de la oferta o infraestructura existente
- c. Análisis de la demanda actual
- d. Interacción de la oferta-demanda

II. Situación sin el Proyecto

- a. Optimizaciones
- b. Análisis de la oferta en caso de que el Proyecto no se lleve a cabo
- c. Análisis de la demanda en caso de que el Proyecto no se lleve a cabo
- d. Diagnóstico de la interacción de la oferta-demanda con optimizaciones a lo largo del horizonte de evaluación

III. Alternativas de solución

IV. Situación con el Proyecto

- a. Descripción general
- b. Alineación estratégica
- c. Localización geográfica
- d. Calendario de actividades
- e. Monto total de inversión
- f. Capacidad instalada que se tendría y su evolución en el horizonte de evaluación del Proyecto
- g. Metas anuales y totales de producción de bienes cuantificadas en el horizonte de evaluación
- h. Vida útil
- i. Descripción de los aspectos más relevantes para determinar la viabilidad del Proyecto; las conclusiones de la factibilidad técnica, legal, económica y ambiental, así como los estudios de mercado y otros específicos que se requieran de acuerdo al Proyecto de que se trate
- j. Análisis de la oferta a lo largo del horizonte de evaluación, considerando la implementación del Proyecto
- k. Análisis de la demanda a lo largo del horizonte de evaluación, considerando la implementación del Proyecto
- l. Interacción de la oferta-demanda a lo largo del horizonte de evaluación

V. Evaluación del Proyecto

- a. Identificación, cuantificación y valoración de los costos del Proyecto
- b. Cálculo del costo anual equivalente (CAE)
- c. Análisis de sensibilidad

VI. Conclusiones y Recomendaciones

VII. Anexos (documentos y hojas de cálculo, que soportan la información y estimaciones contenidas en la evaluación socioeconómica)

VIII. Bibliografía

**Anexo 3. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016.
Anexo 20.2 Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal
(pesos).**

ANEXO 20.2 FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA ESTATAL Y MUNICIPAL (pesos)

	MONTO
TOTAL	9,948,655,991
Infraestructura Estatal	2,486,349,995
BAJA CALIFORNIA	120,000,000
BAJA CALIFORNIA SUR	80,000,000
CAMPECHE	24,750,000
CHIAPAS	305,000,000
COAHUILA	160,000,000
DISTRITO FEDERAL	73,999,995
DURANGO	60,000,000
GUANAJUATO	9,500,000
GUERRERO	60,000,000
HIDALGO	38,000,000
JALISCO	42,600,000
MÉXICO	780,000,000
MORELOS	26,000,000
NAYARIT	60,000,000
NUEVO LEÓN	20,000,000
PUEBLA	180,000,000
QUINTANA ROO	52,000,000
SAN LUIS POTOSÍ	10,000,000
SONORA	100,000,000
TABASCO	20,000,000
TAMAULIPAS	89,500,000
YUCATÁN	140,000,000
ZACATECAS	35,000,000
Infraestructura Municipal	7,462,305,996
AGUASCALIENTES AGUASCALIENTES	10,408,904
AGUASCALIENTES ASIENTOS	18,396,003
AGUASCALIENTES CALVILLO	27,040,065
AGUASCALIENTES COSÍO	2,500,000
AGUASCALIENTES EL LLANO	1,000,000
AGUASCALIENTES JESÚS MARÍA	16,381,919
AGUASCALIENTES PABELLÓN DE ARTEAGA	8,293,111
AGUASCALIENTES SAN FRANCISCO DE LOS ROMO	5,166,119
AGUASCALIENTES SAN JOSÉ DE GRACIA	5,169,278
AGUASCALIENTES TEPEZALÁ	6,000,000
BAJA CALIFORNIA ENSENADA	27,000,000
BAJA CALIFORNIA MEXICALI	85,000,000
BAJA CALIFORNIA PLAYAS DE ROSARITO	21,000,000
BAJA CALIFORNIA TECATE	17,000,000
BAJA CALIFORNIA TIJUANA	10,000,000
CAMPECHE CALKINÍ	3,500,000
CAMPECHE CAMPECHE	15,000,000
CAMPECHE CANDELARIA	5,000,000
CAMPECHE CARMEN	17,000,000
CAMPECHE CHAMPOTÓN	2,500,000
CAMPECHE ESCÁRCEGA	1,750,000
CAMPECHE HECELCHAKÁN	5,000,000
CAMPECHE HOPELCHÉN	4,000,000
CAMPECHE PALIZADA	2,500,000
CAMPECHE TENABO	2,000,000
CHIAPAS AMATÁN	2,000,000
CHIAPAS AMATENANGO DEL VALLE	2,000,000
CHIAPAS ANGEL ALBINO CORZO	1,428,571
CHIAPAS BOCHIL	5,000,000
CHIAPAS CHALCHIHUITÁN	1,500,000

CHIAPAS	CINTALAPA	13,571,429
CHIAPAS	COPAINALÁ	1,700,000
CHIAPAS	FRANCISCO LEÓN	1,500,000
CHIAPAS	FRONTERA HIDALGO	4,000,000
CHIAPAS	IXTACOMITÁN	3,000,000
CHIAPAS	IXTAPANGAJOYA	1,500,000
CHIAPAS	JQUIPILAS	1,428,571
CHIAPAS	JITOTOL	2,500,000
CHIAPAS	LARRÁINZAR	4,000,000
CHIAPAS	MAZATÁN	2,500,000
CHIAPAS	METAPA	4,000,000
CHIAPAS	MITONTIC	5,000,000
CHIAPAS	MONTECRISTO DE GUERRERO	1,428,571
CHIAPAS	OCOSINGO	3,000,000
CHIAPAS	OCOZOCOAUTLA DE ESPINOSA	21,600,000
CHIAPAS	OSTUACÁN	5,000,000
CHIAPAS	PICHUCALCO	3,000,000
CHIAPAS	PUEBLO NUEVO SOLISTAHUACÁN	4,000,000
CHIAPAS	RAYÓN	1,500,000
CHIAPAS	SAN CRISTÓBAL DE LAS CASAS	1,750,000
CHIAPAS	SUCHIATE	5,000,000
CHIAPAS	TECPATÁN	1,200,000
CHIAPAS	TENEJAPA	5,000,000
CHIAPAS	TEOPISCA	1,500,000
CHIAPAS	TUXTLA CHICO	5,000,000
CHIAPAS	TUXTLA GUTIÉRREZ	26,000,000
CHIAPAS	VILLA COMALTITLÁN	4,400,000
CHIAPAS	VILLA CORZO	4,285,714
CHIAPAS	VILLAFLORES	2,857,143
CHIAPAS	ZINACANTÁN	5,000,000
CHIHUAHUA	AHUMADA	900,000
CHIHUAHUA	ALDAMA	1,000,000
CHIHUAHUA	ALLENDE	2,000,000
CHIHUAHUA	AQUILES SERDÁN	2,000,000
CHIHUAHUA	ASCENSIÓN	4,900,000
CHIHUAHUA	BACHÍNIVA	500,000
CHIHUAHUA	BALLEZA	2,500,000
CHIHUAHUA	BOCOYNA	1,500,000
CHIHUAHUA	BUENAVENTURA	3,000,000
CHIHUAHUA	CAMARGO	3,000,000
CHIHUAHUA	CASAS GRANDES	3,000,000
CHIHUAHUA	CHIHUAHUA	29,013,420
CHIHUAHUA	CHÍNIPAS	7,000,000
CHIHUAHUA	CORONADO	1,000,000
CHIHUAHUA	CUAUHTÉMOC	11,000,000
CHIHUAHUA	CUSIHUIRIACHI	3,000,000
CHIHUAHUA	DELICIAS	7,000,000
CHIHUAHUA	DR. BELISARIO DOMÍNGUEZ	4,000,000
CHIHUAHUA	GALEANA	3,000,000
CHIHUAHUA	GRAN MORELOS	1,000,000
CHIHUAHUA	GUACHOCHI	3,000,000
CHIHUAHUA	GUADALUPE	800,000
CHIHUAHUA	GUAZAPARES	9,000,000
CHIHUAHUA	GUERRERO	1,000,000
CHIHUAHUA	HIDALGO DEL PARRAL	12,000,000
CHIHUAHUA	HUEJOTITÁN	1,000,000
CHIHUAHUA	IGNACIO ZARAGOZA	2,000,000
CHIHUAHUA	JANOS	700,000
CHIHUAHUA	JIMÉNEZ	3,500,000
CHIHUAHUA	JUÁREZ	60,000,000
CHIHUAHUA	LA CRUZ	2,000,000

CHIHUAHUA	MANUEL BENAVIDES	1,000,000
CHIHUAHUA	MATAMOROS	1,000,000
CHIHUAHUA	MEOQUI	1,000,000
CHIHUAHUA	MORELOS	2,000,000
CHIHUAHUA	MORIS	1,000,000
CHIHUAHUA	NAMIQUIPA	2,000,000
CHIHUAHUA	NONOAVA	500,000
CHIHUAHUA	NUEVO CASAS GRANDES	6,000,000
CHIHUAHUA	OJINAGA	6,000,000
CHIHUAHUA	PRAXEDIS G. GUERRERO	700,000
CHIHUAHUA	SAN FRANCISCO DE BORJA	1,000,000
CHIHUAHUA	SAN FRANCISCO DE CONCHOS	4,000,000
CHIHUAHUA	SANTA ISABEL	1,000,000
CHIHUAHUA	SATEVÓ	4,000,000
CHIHUAHUA	VALLE DE ZARAGOZA	1,000,000
COAHUILA	ACUÑA	2,000,000
COAHUILA	FRONTERA	6,000,000
COAHUILA	MONCLOVA	2,500,000
COAHUILA	MORELOS	3,000,000
COAHUILA	NADADORES	1,000,000
COAHUILA	SABINAS	1,500,000
COAHUILA	TORREÓN	15,000,000
COAHUILA	VILLA UNIÓN	1,000,000
COAHUILA	ZARAGOZA	3,000,000
COLIMA	ARMERÍA	1,370,000
COLIMA	COLIMA	20,070,000
COLIMA	COMALA	3,370,000
COLIMA	COQUIMATLÁN	13,170,000
COLIMA	CUAUHTÉMOC	11,670,000
COLIMA	IXTLAHUACÁN	8,870,000
COLIMA	MANZANILLO	12,370,000
COLIMA	MINATITLÁN	6,870,000
COLIMA	TECOMÁN	11,870,000
COLIMA	VILLA DE ÁLVAREZ	5,370,000
DISTRITO FEDERAL	ÁLVARO OBREGÓN	12,000,000
DISTRITO FEDERAL	AZCAPOTZALCO	4,400,000
DISTRITO FEDERAL	BENITO JUÁREZ	67,000,000
DISTRITO FEDERAL	CUAJIMALPA DE MORELOS	6,000,000
DISTRITO FEDERAL	CUAUHTÉMOC	74,557,714
DISTRITO FEDERAL	GUSTAVO A. MADERO	22,000,005
DISTRITO FEDERAL	IZTACALCO	30,000,000
DISTRITO FEDERAL	IZTAPALAPA	86,000,000
DISTRITO FEDERAL	LA MAGDALENA CONTRERAS	17,000,000
DISTRITO FEDERAL	MIGUEL HIDALGO	10,000,000
DISTRITO FEDERAL	MILPA ALTA	27,000,000
DISTRITO FEDERAL	VENUSTIANO CARRANZA	30,000,000
DURANGO	DURANGO	9,500,000
DURANGO	EL ORO	5,000,000
DURANGO	GÓMEZ PALACIO	13,400,000
DURANGO	HIDALGO	2,000,000
DURANGO	INDÉ	2,000,000
DURANGO	LERDO	6,600,000
DURANGO	OCAMPO	12,000,000
DURANGO	PUEBLO NUEVO	6,000,000
DURANGO	SAN BERNARDO	5,700,000
DURANGO	SAN PEDRO DEL GALLO	8,000,000
GUANAJUATO	ABASOLO	8,000,000
GUANAJUATO	ACÁMBARO	3,000,000
GUANAJUATO	APASEO EL ALTO	9,500,000
GUANAJUATO	APASEO EL GRANDE	8,500,000
GUANAJUATO	ATARJEA	1,000,000

GUANAJUATO	CELAYA	23,500,000
GUANAJUATO	CORONEO	4,353,000
GUANAJUATO	CORTAZAR	1,000,000
GUANAJUATO	CUERÁMARO	5,000,000
GUANAJUATO	DOLORES HIDALGO CUNA DE LA INDEPENDENCIA NACIONAL	2,000,000
GUANAJUATO	GUANAJUATO	25,000,000
GUANAJUATO	HUANÍMARO	3,000,000
GUANAJUATO	IRAPUATO	38,000,000
GUANAJUATO	JARAL DEL PROGRESO	2,500,000
GUANAJUATO	LEÓN	64,000,000
GUANAJUATO	MANUEL DOBLADO	9,000,000
GUANAJUATO	MOROLEÓN	2,000,000
GUANAJUATO	OCAMPO	3,500,000
GUANAJUATO	PÉNJAMO	1,000,000
GUANAJUATO	PUEBLO NUEVO	3,950,000
GUANAJUATO	PURÍSIMA DEL RINCÓN	8,000,000
GUANAJUATO	ROMITA	2,500,000
GUANAJUATO	SALAMANCA	18,500,000
GUANAJUATO	SALVATIERRA	12,553,000
GUANAJUATO	SAN DIEGO DE LA UNIÓN	7,500,000
GUANAJUATO	SAN FELIPE	3,000,000
GUANAJUATO	SAN JOSÉ ITURBIDE	6,500,000
GUANAJUATO	SAN LUIS DE LA PAZ	4,000,000
GUANAJUATO	SAN MIGUEL DE ALLENDE	53,500,000
GUANAJUATO	SANTA CATARINA	1,000,000
GUANAJUATO	SANTIAGO MARAVATÍO	9,800,000
GUANAJUATO	SILAO DE LA VICTORIA	10,000,000
GUANAJUATO	TARANDACUAO	6,000,000
GUANAJUATO	TARIMORO	2,000,000
GUANAJUATO	TIERRA BLANCA	1,500,000
GUANAJUATO	URIANGATO	4,000,000
GUANAJUATO	VALLE DE SANTIAGO	4,500,000
GUANAJUATO	VICTORIA	2,000,000
GUANAJUATO	VILLAGRÁN	4,500,000
GUANAJUATO	XICHÚ	1,000,000
GUANAJUATO	YURIRIA	2,000,000
GUERRERO	ACAPULCO DE JUÁREZ	8,000,000
GUERRERO	ALPOYECA	5,000,000
GUERRERO	ATLAMAJALCINGO DEL MONTE	2,000,000
GUERRERO	AZOYÚ	3,000,000
GUERRERO	BENITO JUÁREZ	6,853,725
GUERRERO	CHILAPA DE ÁLVAREZ	20,000,000
GUERRERO	CHILPANCINGO DE LOS BRAVO	18,309,491
GUERRERO	COPALA	5,000,000
GUERRERO	COYUCA DE BENÍTEZ	1,690,509
GUERRERO	CUAJINICUILAPA	5,000,000
GUERRERO	CUAUTEPEC	3,300,000
GUERRERO	EDUARDO NERI	7,000,000
GUERRERO	FLORENCIO VILLARREAL	3,400,000
GUERRERO	GENERAL CANUTO A. NERI	2,000,000
GUERRERO	JUAN R. ESCUDERO	5,000,000
GUERRERO	LEONARDO BRAVO	17,000,000
GUERRERO	MARQUELIA	5,000,000
GUERRERO	MÁRTIR DE CUILAPAN	3,000,000
GUERRERO	METLATÓNOC	3,000,000
GUERRERO	PETATLÁN	5,333,152
GUERRERO	SAN LUIS ACATLÁN	10,000,000
GUERRERO	SAN MARCOS	5,000,000
GUERRERO	TAXCO DE ALARCÓN	30,000,000
GUERRERO	TELOLOAPAN	7,313,123

GUERRERO	TEPECOACUILCO DE TRUJANO	2,500,000
GUERRERO	TLALCHAPA	10,000,000
GUERRERO	TLAPEHUALA	2,000,000
GUERRERO	XALPATLÁHUAC	10,000,000
GUERRERO	ZIHUATANEJO DE AZUETA	6,300,000
HIDALGO	ACAXOCHITLÁN	9,000,000
HIDALGO	ACTOPAN	3,000,000
HIDALGO	AGUA BLANCA DE ITURBIDE	6,000,000
HIDALGO	ALFAJAYUCAN	3,800,000
HIDALGO	ALMOLOYA	900,000
HIDALGO	APAN	3,000,000
HIDALGO	ATLAPEXCO	2,500,000
HIDALGO	ATOTONILCO EL GRANDE	4,000,000
HIDALGO	CALNALI	1,600,000
HIDALGO	CARDONAL	5,244,763
HIDALGO	CHAPANTONGO	1,000,000
HIDALGO	CHAPULHUACÁN	2,800,000
HIDALGO	CHILCUAUTLA	1,000,000
HIDALGO	EL ARENAL	4,000,000
HIDALGO	ELOXOCHITLÁN	2,000,000
HIDALGO	EMILIANO ZAPATA	2,000,000
HIDALGO	EPAZOYUCAN	1,500,000
HIDALGO	HUASCA DE OCAMPO	1,000,000
HIDALGO	HUAUTLA	1,000,000
HIDALGO	HUEHUETLA	1,000,000
HIDALGO	HUEJUTLA DE REYES	5,300,000
HIDALGO	IXMIQUILPAN	2,000,000
HIDALGO	JACALA DE LEDEZMA	1,000,000
HIDALGO	LOLOTLA	500,000
HIDALGO	METZTITLÁN	2,000,000
HIDALGO	MINERAL DE LA REFORMA	8,000,000
HIDALGO	MINERAL DEL CHICO	1,000,000
HIDALGO	NICOLÁS FLORES	3,000,000
HIDALGO	OMITLÁN DE JUÁREZ	2,400,000
HIDALGO	PACHUCA DE SOTO	15,000,000
HIDALGO	PACULA	6,000,000
HIDALGO	PISAFLORES	500,000
HIDALGO	SAN AGUSTÍN METZQUITLÁN	4,300,000
HIDALGO	SAN AGUSTÍN TLAXIACA	5,500,000
HIDALGO	SAN BARTOLO TUTOTEPEC	1,000,000
HIDALGO	SAN FELIPE ORIZATLÁN	2,500,000
HIDALGO	SAN SALVADOR	1,000,000
HIDALGO	SANTIAGO DE ANAYA	1,500,000
HIDALGO	SANTIAGO TULANTEPEC DE LUGO GUERRERO	4,500,000
HIDALGO	SINGUILUCAN	1,000,000
HIDALGO	TASQUILLO	7,386,295
HIDALGO	TECOZAUTLA	1,500,000
HIDALGO	TENANGO DE DORIA	1,000,000
HIDALGO	TEPEAPULCO	2,500,000
HIDALGO	TEPEHUACÁN DE GUERRERO	2,400,000
HIDALGO	TIZAYUCA	3,000,000
HIDALGO	TLAHUILTEPA	2,000,000
HIDALGO	TLANALAPA	900,000
HIDALGO	TOLCAYUCA	2,000,000
HIDALGO	TULANCINGO DE BRAVO	6,500,000
HIDALGO	VILLA DE TEZONTEPEC	700,000
HIDALGO	XOCHIATIPAN	500,000
HIDALGO	XOCHICOATLÁN	2,000,000
HIDALGO	ZAPOTLÁN DE JUÁREZ	3,000,000
HIDALGO	ZEMPOALA	2,500,000

HIDALGO	ZIMAPÁN	4,800,000
JALISCO	ACATLÁN DE JUÁREZ	1,440,000
JALISCO	AHUALULCO DE MERCADO	2,375,273
JALISCO	AMECA	2,800,000
JALISCO	ATEMAJAC DE BRIZUELA	500,000
JALISCO	ATENGO	1,967,250
JALISCO	ATENGUILLO	5,000,000
JALISCO	ATOTONILCO EL ALTO	7,000,000
JALISCO	AUTLÁN DE NAVARRO	3,000,000
JALISCO	AYOTLÁN	31,500,000
JALISCO	BOLAÑOS	3,300,000
JALISCO	CASIMIRO CASTILLO	1,000,000
JALISCO	CHAPALA	11,000,000
JALISCO	CHIMALTITÁN	5,318,558
JALISCO	CHIQUILISTLÁN	500,000
JALISCO	CIHUATLÁN	3,000,000
JALISCO	COCULA	1,000,000
JALISCO	COLOTLÁN	1,500,000
JALISCO	CUAUTILÁN DE GARCÍA BARRAGÁN	2,000,000
JALISCO	EJUTLA	500,000
JALISCO	EL ARENAL	1,500,000
JALISCO	EL GRULLO	2,000,000
JALISCO	EL LIMÓN	500,000
JALISCO	ENCARNACIÓN DE DÍAZ	5,000,000
JALISCO	ETZATLÁN	5,000,000
JALISCO	GUACHINANGO	1,000,000
JALISCO	GUADALAJARA	60,599,081
JALISCO	HOSTOTIPAQUILLO	2,688,299
JALISCO	HUEJÚCAR	2,250,000
JALISCO	HUEJUQUILLA EL ALTO	3,000,000
JALISCO	IXTLAHUACÁN DE LOS MEMBRILLOS	3,000,000
JALISCO	JALOSTOTILÁN	5,800,000
JALISCO	JAMAY	2,500,000
JALISCO	JESÚS MARÍA	2,500,000
JALISCO	JILOTLÁN DE LOS DOLORES	1,000,000
JALISCO	JOCOTEPEC	1,590,000
JALISCO	JUANACATLÁN	2,000,000
JALISCO	JUCHITLÁN	1,000,000
JALISCO	LA BARCA	7,300,000
JALISCO	LA HUERTA	1,912,750
JALISCO	LA MANZANILLA DE LA PAZ	7,500,000
JALISCO	MAGDALENA	4,421,687
JALISCO	MAZAMITLA	13,000,000
JALISCO	MIXTLÁN	1,000,000
JALISCO	OCOTLÁN	5,800,000
JALISCO	PIHUAMO	1,000,000
JALISCO	PONCITLÁN	2,000,000
JALISCO	PUERTO VALLARTA	26,175,305
JALISCO	SAN IGNACIO CERRO GORDO	2,500,000
JALISCO	SAN JUANITO DE ESCOBEDO	1,100,000
JALISCO	SAN MARCOS	1,736,894
JALISCO	SAN MARTÍN DE BOLAÑOS	1,000,000
JALISCO	SAN MARTÍN HIDALGO	2,970,000
JALISCO	SAN MIGUEL EL ALTO	3,000,000
JALISCO	SAN PEDRO TLAQUEPAQUE	19,970,000
JALISCO	SAN SEBASTIÁN DEL OESTE	5,000,000
JALISCO	SANTA MARÍA DE LOS ÁNGELES	1,055,307
JALISCO	TALPA DE ALLENDE	3,120,000
JALISCO	TECHALUTA DE MONTENEGRO	2,000,000
JALISCO	TECOLOTLÁN	500,000
JALISCO	TENAMAXTLÁN	500,000

JALISCO	TEPATITLÁN DE MORELOS	25,000,000
JALISCO	TEQUILA	3,353,982
JALISCO	TEUCHITLÁN	1,000,000
JALISCO	TIZAPÁN EL ALTO	7,500,000
JALISCO	TLAJOMULCO DE ZÚÑIGA	40,000,000
JALISCO	TONALÁ	20,000,000
JALISCO	TONAYA	500,000
JALISCO	TOTOTLÁN	2,500,000
JALISCO	TUXCACUESCO	1,000,000
JALISCO	TUXCUECA	1,000,000
JALISCO	TUXPAN	3,000,000
JALISCO	UNIÓN DE SAN ANTONIO	28,000,000
JALISCO	UNIÓN DE TULA	2,000,000
JALISCO	VALLE DE JUÁREZ	5,000,000
JALISCO	VILLA CORONA	500,000
JALISCO	YAHUALICA DE GONZÁLEZ GALLO	5,000,000
JALISCO	ZACOALCO DE TORRES	5,030,000
JALISCO	ZAPOPAN	50,000,000
JALISCO	ZAPOTLÁN EL GRANDE	15,999,999
JALISCO	ZAPOTLANEJO	5,000,000
MÉXICO	AMATEPEC	9,500,000
MÉXICO	AMECAMECA	57,000,000
MÉXICO	ATIZAPÁN DE ZARAGOZA	40,000,000
MÉXICO	ATLACOMULCO	25,000,000
MÉXICO	CHAPA DE MOTA	5,630,860
MÉXICO	COACALCO DE BERRIOZÁBAL	44,723
MÉXICO	CUAUTITLÁN IZCALLI	450,000
MÉXICO	DONATO GUERRA	20,000,000
MÉXICO	HUEHUETOCA	20,000,000
MÉXICO	IXTAPAN DE LA SAL	25,000,000
MÉXICO	JILOTZINGO	14,000,000
MÉXICO	LUVIANOS	3,037,727
MÉXICO	NAUCALPAN DE JUÁREZ	40,050,000
MÉXICO	NEZAHUALCÓYOTL	89,000,000
MÉXICO	OZUMBA	10,000,000
MÉXICO	SAN ANTONIO LA ISLA	6,000,000
MÉXICO	SAN MARTÍN DE LAS PIRÁMIDES	314,400
MÉXICO	SOYANIQUILPAN DE JUÁREZ	10,000,000
MÉXICO	TECÁMAC	350,000
MÉXICO	TEOTIHUACÁN	568,800
MÉXICO	TEPETLIXPA	8,500,000
MÉXICO	TEPOTZOTLÁN	5,000,000
MÉXICO	TEXCALYACAC	5,000,000
MÉXICO	TEXCOCO	110,000,000
MÉXICO	TLATLAYA	4,000,000
MÉXICO	TULTEPEC	18,800,000
MÉXICO	TULTITLÁN	700,000
MÉXICO	ZUMPANGO	600,000
MICHOACÁN	ACUITZIO	1,500,000
MICHOACÁN	ÁLVARO OBREGÓN	10,500,000
MICHOACÁN	ANGAMACUTIRO	2,222,222
MICHOACÁN	ANGANGUEO	1,000,000
MICHOACÁN	APATZINGÁN	52,300,000
MICHOACÁN	APORO	5,500,000
MICHOACÁN	AQUILA	2,222,222
MICHOACÁN	ARIO	2,000,000
MICHOACÁN	ARTEAGA	2,000,000
MICHOACÁN	BRISEÑAS	1,794,151
MICHOACÁN	BUENAVISTA	2,222,222
MICHOACÁN	CHARAPAN	2,000,000
MICHOACÁN	CHARO	5,750,000

MICHOACÁN	CHAVINDA	1,000,000
MICHOACÁN	CHUCÁNDIRO	2,222,222
MICHOACÁN	COAHUAYANA	3,222,222
MICHOACÁN	COENEO	4,722,222
MICHOACÁN	COJUMATLÁN DE RÉGULES	500,000
MICHOACÁN	COTIJA	500,000
MICHOACÁN	EPITACIO HUERTA	3,000,000
MICHOACÁN	GABRIEL ZAMORA	2,000,000
MICHOACÁN	HUANDACAREO	2,722,222
MICHOACÁN	HUANIQUEO	1,000,000
MICHOACÁN	HUETAMO	6,500,000
MICHOACÁN	HUIRAMBA	1,000,000
MICHOACÁN	INDAPARAPEO	1,600,000
MICHOACÁN	IRIMBO	17,500,000
MICHOACÁN	IXTLÁN	500,000
MICHOACÁN	JACONA	3,500,000
MICHOACÁN	JIMÉNEZ	2,722,222
MICHOACÁN	JIQUILPAN	1,000,000
MICHOACÁN	JOSÉ SIXTO VERDUZCO	1,500,000
MICHOACÁN	JUÁREZ	2,250,000
MICHOACÁN	JUNGAPEO	1,000,000
MICHOACÁN	LA HUACANA	5,000,000
MICHOACÁN	LAGUNILLAS	5,000,000
MICHOACÁN	LÁZARO CÁRDENAS	5,000,000
MICHOACÁN	LOS REYES	7,000,000
MICHOACÁN	MARAVATÍO	2,222,222
MICHOACÁN	MARCOS CASTELLANOS	4,000,000
MICHOACÁN	MORELIA	43,000,000
MICHOACÁN	MORELOS	2,222,222
MICHOACÁN	MÚGICA	2,000,000
MICHOACÁN	NOCUPÉTARO	3,000,000
MICHOACÁN	NUEVO PARANGARICUTIRO	2,000,000
MICHOACÁN	NUEVO URECHO	2,000,000
MICHOACÁN	NUMARÁN	5,000,000
MICHOACÁN	OCAMPO	1,100,000
MICHOACÁN	PAJACUARÁN	2,000,000
MICHOACÁN	PANINDÍCUARO	2,222,222
MICHOACÁN	PARACHO	6,222,222
MICHOACÁN	PÁTZCUARO	7,800,000
MICHOACÁN	PENJAMILLO	1,000,000
MICHOACÁN	PERIBÁN	5,000,000
MICHOACÁN	PURÉPERO	15,127,926
MICHOACÁN	PURUÁNDIRO	700,000
MICHOACÁN	SAHUAYO	10,000,000
MICHOACÁN	SALVADOR ESCALANTE	6,722,222
MICHOACÁN	SUSUPUATO	1,000,000
MICHOACÁN	TANCÍTARO	20,500,000
MICHOACÁN	TANGAMANDAPIO	2,000,000
MICHOACÁN	TANGANCÍCUARO	5,000,000
MICHOACÁN	TANHUATO	2,222,222
MICHOACÁN	TARETAN	7,000,000
MICHOACÁN	TEPALCATEPEC	2,222,222
MICHOACÁN	TINGAMBATO	2,000,000
MICHOACÁN	TINGÜINDÍN	1,000,000
MICHOACÁN	TIQUICHEO DE NICOLÁS ROMERO	1,750,000
MICHOACÁN	TLALPUJAHUA	3,000,000
MICHOACÁN	TOCUMBO	500,000
MICHOACÁN	TUMBISCATÍO	2,000,000
MICHOACÁN	TUXPAN	2,972,222
MICHOACÁN	TUZANTLA	8,100,285
MICHOACÁN	TZITZIO	1,800,000

MICHOACÁN	URUAPAN	12,222,224
MICHOACÁN	VENUSTIANO CARRANZA	3,222,224
MICHOACÁN	VILLAMAR	2,000,000
MICHOACÁN	VISTA HERMOSA	1,200,000
MICHOACÁN	YURÉCUARO	25,000,000
MICHOACÁN	ZACAPU	7,750,000
MICHOACÁN	ZINAPÉCUARO	2,750,000
MICHOACÁN	ZIRACUARETIRO	7,400,000
MICHOACÁN	ZITÁCUARO	7,462,273
MORELOS	AMACUZAC	5,000,000
MORELOS	ATLATLAHUCAN	2,000,000
MORELOS	AXOCHIAPAN	1,000,000
MORELOS	AYALA	10,195,512
MORELOS	CUAUTLA	1,192,000
MORELOS	CUERNAVACA	5,000,000
MORELOS	EMILIANO ZAPATA	13,155,171
MORELOS	HUITZILAC	2,500,000
MORELOS	JANTETELCO	1,500,000
MORELOS	JIUTEPEC	31,850,000
MORELOS	JOJUTLA	9,000,000
MORELOS	JONACATEPEC	2,200,000
MORELOS	MAZATEPEC	5,000,000
MORELOS	MIACATLÁN	4,000,000
MORELOS	TEMIXCO	2,000,000
MORELOS	TEMOAC	1,100,000
MORELOS	TEPALCINGO	1,000,000
MORELOS	TEPOZTLÁN	3,000,000
MORELOS	TETECALA	1,000,000
MORELOS	TETELA DEL VOLCÁN	5,246,199
MORELOS	TLALTIZAPÁN DE ZAPATA	1,500,000
MORELOS	TLAQUILTENANGO	12,000,000
MORELOS	TLAYACAPAN	2,700,000
MORELOS	XOCHITEPEC	10,000,000
MORELOS	YAUTEPEC	10,713,322
MORELOS	YECAPIXTLA	12,000,000
MORELOS	ZACATEPEC	5,000,000
MORELOS	ZACUALPAN DE AMILPAS	6,756,858
NAYARIT	AHUACATLÁN	10,000,000
NAYARIT	AMATLÁN DE CAÑAS	6,000,000
NAYARIT	BAHÍA DE BANDERAS	4,285,610
NAYARIT	IXTLÁN DEL RÍO	2,800,000
NAYARIT	SAN BLAS	5,000,000
NAYARIT	TEPIC	12,200,000
NAYARIT	XALISCO	5,000,000
NUEVO LEÓN	ABASOLO	2,000,000
NUEVO LEÓN	AGUALEGUAS	1,500,000
NUEVO LEÓN	ALLENDE	4,000,000
NUEVO LEÓN	ANÁHUAC	1,600,000
NUEVO LEÓN	APODACA	20,000,000
NUEVO LEÓN	BUSTAMANTE	1,500,000
NUEVO LEÓN	CADEREYTA JIMÉNEZ	1,511,560
NUEVO LEÓN	CERRALVO	23,000,000
NUEVO LEÓN	CHINA	1,811,118
NUEVO LEÓN	CIÉNEGA DE FLORES	8,000,000
NUEVO LEÓN	EL CARMEN	2,400,000
NUEVO LEÓN	GALEANA	5,000,000
NUEVO LEÓN	GENERAL ESCOBEDO	20,000,000
NUEVO LEÓN	GENERAL TERÁN	15,000,000
NUEVO LEÓN	GUADALUPE	55,000,000
NUEVO LEÓN	HIDALGO	3,000,000
NUEVO LEÓN	JUÁREZ	4,527,441

NUEVO LEÓN	LINARES	10,000,000
NUEVO LEÓN	LOS RAMONES	1,599,999
NUEVO LEÓN	MARÍN	1,601,000
NUEVO LEÓN	MELCHOR OCAMPO	1,379,273
NUEVO LEÓN	MINA	1,600,000
NUEVO LEÓN	MONTERREY	105,000,000
NUEVO LEÓN	PESQUERÍA	5,160,000
NUEVO LEÓN	SALINAS VICTORIA	18,000,000
NUEVO LEÓN	SAN NICOLÁS DE LOS GARZA	105,000,000
NUEVO LEÓN	SAN PEDRO GARZA GARCÍA	12,000,000
NUEVO LEÓN	SANTA CATARINA	18,000,000
NUEVO LEÓN	VILLALDAMA	12,000,000
OAXACA	ABEJONES	700,000
OAXACA	ACATLÁN DE PÉREZ FIGUEROA	1,000,000
OAXACA	ASUNCIÓN IXTALTEPEC	2,500,000
OAXACA	ASUNCIÓN NOCHIXTLÁN	2,000,000
OAXACA	ASUNCIÓN OCOTLÁN	2,000,000
OAXACA	AYOTZINTEPEC	2,500,000
OAXACA	CANDELARIA LOXICHA	2,000,000
OAXACA	CAPULÁLPAM DE MÉNDEZ	2,000,000
OAXACA	CHALCATONGO DE HIDALGO	5,165,000
OAXACA	COSOLAPA	1,000,000
OAXACA	CUYAMECALCO VILLA DE ZARAGOZA	1,250,000
OAXACA	EL ESPINAL	500,000
OAXACA	HEROICA CIUDAD DE HUAJUAPAN DE LEÓN	20,000,000
OAXACA	HEROICA CIUDAD DE JUCHITÁN DE ZARAGOZA	2,000,000
OAXACA	HEROICA CIUDAD DE TLAXIACO	1,500,000
OAXACA	HEROICA VILLA TEZOATLÁN DE SEGURA Y LUNA, CUNA DE LA INDEPENDENCIA DE OAXACA	1,500,000
OAXACA	LA COMPAÑÍA	2,500,000
OAXACA	LA REFORMA	2,000,000
OAXACA	LOMA BONITA	19,500,000
OAXACA	MARISCALA DE JUÁREZ	4,725,000
OAXACA	MATÍAS ROMERO AVENDAÑO	500,000
OAXACA	MAHUATLÁN DE PORFIRIO DÍAZ	3,000,000
OAXACA	NATIVIDAD	1,000,000
OAXACA	NAZARENO ETLA	1,500,000
OAXACA	OAXACA DE JUÁREZ	25,612,000
OAXACA	OCOTLÁN DE MORELOS	2,000,000
OAXACA	PLUMA HIDALGO	3,000,000
OAXACA	REFORMA DE PINEDA	1,800,000
OAXACA	SALINA CRUZ	3,500,000
OAXACA	SAN AGUSTÍN LOXICHA	5,000,000
OAXACA	SAN ANDRÉS HUAXPALTEPEC	4,698,000
OAXACA	SAN ANDRÉS HUAYÁPAM	2,000,000
OAXACA	SAN ANDRÉS SINAXTLA	1,500,000
OAXACA	SAN ANDRÉS ZABACHE	2,200,000
OAXACA	SAN ANDRÉS ZAUTLA	5,980,000
OAXACA	SAN BLAS ATEMPA	13,743,594
OAXACA	SAN ESTEBAN ATATLAHUCA	2,800,000
OAXACA	SAN FELIPE JALAPA DE DÍAZ	8,500,000
OAXACA	SAN FELIPE USILA	3,250,000
OAXACA	SAN FRANCISCO DEL MAR	700,000
OAXACA	SAN FRANCISCO IXHUATÁN	500,000
OAXACA	SAN FRANCISCO JALTEPETONGO	600,000
OAXACA	SAN ILDEFONSO VILLA ALTA	1,300,000
OAXACA	SAN JACINTO AMILPAS	4,200,000
OAXACA	SAN JERÓNIMO TLACOCHAHUAYA	2,000,000
OAXACA	SAN JOSÉ CHILTEPEC	1,000,000
OAXACA	SAN JOSÉ DEL PROGRESO	3,500,000

OAXACA	SAN JOSÉ INDEPENDENCIA	1,500,000
OAXACA	SAN JUAN BAUTISTA JAYACATLÁN	1,500,000
OAXACA	SAN JUAN BAUTISTA SUCHITEPEC	1,500,000
OAXACA	SAN JUAN BAUTISTA TUXTEPEC	15,500,000
OAXACA	SAN JUAN CHILATECA	3,000,000
OAXACA	SAN JUAN COATZÓSPAM	1,250,000
OAXACA	SAN JUAN COTZOCÓN	250,000
OAXACA	SAN JUAN EVANGELISTA ANALCO	3,000,000
OAXACA	SAN JUAN GUELAVÍA	1,500,000
OAXACA	SAN JUAN LALANA	500,000
OAXACA	SAN JUAN OZOLOTEPEC	1,000,000
OAXACA	SAN JUAN SAYULTEPEC	1,500,000
OAXACA	SAN JUAN TABAÁ	2,000,000
OAXACA	SAN LUCAS OJITLÁN	3,500,000
OAXACA	SAN MARCIAL OZOLOTEPEC	1,000,000
OAXACA	SAN MARCOS ARTEAGA	3,100,000
OAXACA	SAN MARTÍN TILCAJETE	3,000,000
OAXACA	SAN MATEO RÍO HONDO	1,000,000
OAXACA	SAN MATEO YOLOXOCHITLÁN	1,500,000
OAXACA	SAN MIGUEL EL GRANDE	5,800,000
OAXACA	SAN MIGUEL SOYALTEPEC	3,944,000
OAXACA	SAN PABLO HUITZO	8,500,000
OAXACA	SAN PABLO MACUILTIANGUIS	2,000,000
OAXACA	SAN PABLO TIJALTEPEC	2,900,000
OAXACA	SAN PABLO VILLA DE MITLA	5,000,000
OAXACA	SAN PEDRO POCHUTLA	1,750,000
OAXACA	SAN PEDRO SOCHIÁPAM	1,000,000
OAXACA	SAN PEDRO TAPANATEPEC	500,000
OAXACA	SAN PEDRO TEUTILA	1,000,000
OAXACA	SAN PEDRO Y SAN PABLO TEPOSCOLULA	6,100,000
OAXACA	SAN PEDRO YANERI	1,000,000
OAXACA	SAN RAYMUNDO JALPAN	2,444,474
OAXACA	SAN SEBASTIÁN IXCAPA	14,722,000
OAXACA	SAN SEBASTIÁN TEITIPAC	2,760,000
OAXACA	SAN SIMÓN ZAHUATLÁN	12,555,000
OAXACA	SANTA CRUZ XOXOCOTLÁN	10,931,526
OAXACA	SANTA GERTRUDIS	1,000,000
OAXACA	SANTA MARÍA CAMOTLÁN	1,500,000
OAXACA	SANTA MARÍA CHIMALAPA	500,000
OAXACA	SANTA MARÍA HUATULCO	1,500,000
OAXACA	SANTA MARÍA JACATEPEC	1,500,000
OAXACA	SANTA MARÍA JALAPA DEL MARQUÉS	2,755,000
OAXACA	SANTA MARÍA LACHIXÍO	3,300,000
OAXACA	SANTA MARÍA TONAMECA	1,500,000
OAXACA	SANTA MARÍA YUCUHITI	1,000,000
OAXACA	SANTIAGO IXTAYUTLA	3,600,000
OAXACA	SANTIAGO NACALTEPEC	1,500,000
OAXACA	SANTIAGO NILTEPEC	500,000
OAXACA	SANTIAGO TETEPEC	2,000,000
OAXACA	SANTIAGO TEXCALCINGO	1,000,000
OAXACA	SANTIAGO YAVEO	250,000
OAXACA	SANTIAGO YOLOMÉCATL	1,500,000
OAXACA	SANTIAGO YOSONDÚA	2,500,000
OAXACA	SANTO DOMINGO ARMENTA	1,000,000
OAXACA	SANTO DOMINGO IXCATLÁN	10,000,000
OAXACA	SANTO DOMINGO OZOLOTEPEC	1,000,000
OAXACA	SANTO DOMINGO TEHUANTEPEC	10,022,473
OAXACA	SANTO DOMINGO TEPUXTEPEC	2,500,000
OAXACA	SANTO DOMINGO YANHUITLÁN	4,409,585
OAXACA	SANTO DOMINGO ZANATEPEC	500,000
OAXACA	SANTO TOMÁS MAZALTEPEC	1,500,000

OAXACA	SOLEDAD ETLA	1,500,000
OAXACA	TEOTITLÁN DE FLORES MAGÓN	500,000
OAXACA	TEOTITLÁN DEL VALLE	1,500,000
OAXACA	TLACOLULA DE MATAMOROS	2,000,000
OAXACA	TLALIXTAC DE CABRERA	4,000,000
OAXACA	TOTONTEPEC VILLA DE MORELOS	2,000,000
OAXACA	UNIÓN HIDALGO	1,000,000
OAXACA	VILLA DE CHILAPA DE DÍAZ	8,047,000
OAXACA	VILLA DE ETLA	10,000,000
OAXACA	VILLA DE TAMAZULÁPAM DEL PROGRESO	1,722,000
OAXACA	VILLA DE ZAACHILA	2,722,000
OAXACA	VILLA TALEA DE CASTRO	1,722,000
PUEBLA	ACAJETE	3,000,000
PUEBLA	ACATLÁN	3,000,000
PUEBLA	ACATZINGO	7,500,000
PUEBLA	ATEMPAN	33,000,000
PUEBLA	ATLIXCO	5,623,216
PUEBLA	CHALCHICOMULA DE SESMA	2,150,000
PUEBLA	CHIAUTLA	5,098,969
PUEBLA	CHIETLA	5,408,724
PUEBLA	CHIGMECATITLÁN	2,273,486
PUEBLA	CHIGNAHUAPAN	20,900,000
PUEBLA	CHILA	1,801,120
PUEBLA	CHILA DE LA SAL	2,315,549
PUEBLA	CUAPIAXTLA DE MADERO	2,200,000
PUEBLA	CUAUTEMPAN	3,500,000
PUEBLA	FRANCISCO Z. MENA	7,000,000
PUEBLA	HONEY	1,500,000
PUEBLA	HUAQUECHULA	2,500,000
PUEBLA	HUATLATLAUCA	6,364,000
PUEBLA	HUAUCHINANGO	4,000,000
PUEBLA	HUEYTAMALCO	5,000,000
PUEBLA	IXTACAMAXTITLÁN	8,100,000
PUEBLA	JUAN GALINDO	1,500,000
PUEBLA	LOS REYES DE JUÁREZ	2,000,000
PUEBLA	NAUPAN	1,500,000
PUEBLA	PAHUATLÁN	5,000,000
PUEBLA	PIAXTLA	1,004,420
PUEBLA	PUEBLA	10,500,000
PUEBLA	QUECHOLAC	4,500,000
PUEBLA	SAN PEDRO CHOLULA	33,000,000
PUEBLA	SAN SALVADOR EL SECO	1,636,000
PUEBLA	SAN SALVADOR EL VERDE	5,532,322
PUEBLA	SAN SALVADOR HUIXCOLOTLA	1,000,000
PUEBLA	SANTA ISABEL CHOLULA	2,500,000
PUEBLA	SANTIAGO MIAHUATLÁN	3,000,000
PUEBLA	TECALI DE HERRERA	1,000,000
PUEBLA	TEHUACÁN	10,350,000
PUEBLA	TEOPANTLÁN	1,030,749
PUEBLA	TEPEACA	18,500,000
PUEBLA	TETELA DE OCAMPO	11,000,000
PUEBLA	TIANGUISMANALCO	1,572,549
PUEBLA	TLACOTEPEC DE BENITO JUÁREZ	1,500,000
PUEBLA	TLACUILOTEPEC	1,500,000
PUEBLA	TLAXCO	1,500,000
PUEBLA	TOCHTEPEC	10,000,000
PUEBLA	XAYACATLÁN DE BRAVO	1,371,218
PUEBLA	XICOTEPEC	7,000,000
PUEBLA	YEHUALTEPEC	1,500,000
PUEBLA	ZACATLÁN	2,500,000
PUEBLA	ZARAGOZA	1,500,000

PUEBLA	ZIHUATEUTLA	1,500,000
QUERÉTARO	AMEALCO DE BONFIL	9,000,000
QUERÉTARO	ARROYO SECO	1,500,000
QUERÉTARO	COLÓN	1,500,000
QUERÉTARO	CORREGIDORA	31,000,000
QUERÉTARO	EL MARQUÉS	8,500,000
QUERÉTARO	EZEQUIEL MONTES	3,000,000
QUERÉTARO	HUIMILPAN	1,000,000
QUERÉTARO	LANDA DE MATAMOROS	1,500,000
QUERÉTARO	PEDRO ESCOBEDO	2,500,000
QUERÉTARO	PEÑAMILLER	4,000,000
QUERÉTARO	PINAL DE AMOLES	1,500,000
QUERÉTARO	QUERÉTARO	53,500,000
QUERÉTARO	SAN JOAQUÍN	1,500,000
QUERÉTARO	SAN JUAN DEL RÍO	16,000,000
QUERÉTARO	TEQUISQUIAPAN	1,500,000
QUERÉTARO	TOLIMÁN	4,661,204
QUINTANA ROO	BACALAR	19,000,000
QUINTANA ROO	BENITO JUÁREZ	2,200,712
QUINTANA ROO	COZUMEL	3,000,000
QUINTANA ROO	JOSÉ MARÍA MORELOS	4,000,000
SAN LUIS POTOSÍ	AHUALULCO	4,000,000
SAN LUIS POTOSÍ	AQUISMÓN	10,625,000
SAN LUIS POTOSÍ	CATORCE	46,596,865
SAN LUIS POTOSÍ	CERRITOS	4,662,367
SAN LUIS POTOSÍ	CHARCAS	2,000,000
SAN LUIS POTOSÍ	CIUDAD DEL MAÍZ	3,500,000
SAN LUIS POTOSÍ	CIUDAD FERNÁNDEZ	5,000,000
SAN LUIS POTOSÍ	COXCATLÁN	4,250,000
SAN LUIS POTOSÍ	GUADALCÁZAR	5,000,000
SAN LUIS POTOSÍ	LAGUNILLAS	1,000,000
SAN LUIS POTOSÍ	MATEHUALA	5,000,000
SAN LUIS POTOSÍ	MEXQUITIC DE CARMONA	9,048,000
SAN LUIS POTOSÍ	MOCTEZUMA	16,376,180
SAN LUIS POTOSÍ	RAYÓN	1,500,000
SAN LUIS POTOSÍ	RIOVERDE	2,500,000
SAN LUIS POTOSÍ	SALINAS	4,000,000
SAN LUIS POTOSÍ	SAN CIRO DE ACOSTA	3,000,000
SAN LUIS POTOSÍ	SAN LUIS POTOSÍ	25,000,000
SAN LUIS POTOSÍ	SAN NICOLÁS TOLENTINO	15,000,000
SAN LUIS POTOSÍ	SAN VICENTE TANCUAYALAB	2,364,589
SAN LUIS POTOSÍ	SANTA MARÍA DEL RÍO	20,000,000
SAN LUIS POTOSÍ	TAMPAMOLÓN CORONA	2,248,404
SAN LUIS POTOSÍ	TANCANHUITZ	5,125,000
SAN LUIS POTOSÍ	VANEGAS	5,000,000
SAN LUIS POTOSÍ	VILLA DE ARISTA	750,000
SAN LUIS POTOSÍ	VILLA HIDALGO	750,000
SINALOA	AHOME	40,000,000
SINALOA	ANGOSTURA	5,000,000
SINALOA	BADIRAGUATO	7,193,204
SINALOA	CHOIX	11,379,734
SINALOA	CONCORDIA	8,847,692
SINALOA	COSALÁ	5,000,000
SINALOA	CULIACÁN	54,189,668
SINALOA	EL FUERTE	7,200,414
SINALOA	ELOTA	5,000,000
SINALOA	ESCUINAPA	5,000,000
SINALOA	GUASAVE	20,000,000
SINALOA	MAZATLÁN	21,976,262
SINALOA	MOCORITO	11,861,097
SINALOA	NAVOLATO	5,000,000

SINALOA	ROSARIO	5,000,000
SINALOA	SALVADOR ALVARADO	111,290,700
SINALOA	SAN IGNACIO	8,952,308
SINALOA	SINALOA	26,908,921
SONORA	AGUA PRIETA	4,500,000
SONORA	ALTAR	300,000
SONORA	ATIL	300,000
SONORA	BACANORA	350,000
SONORA	BACERAC	350,000
SONORA	BÁCUM	999,901
SONORA	BAVIÁCORA	500,000
SONORA	BENJAMÍN HILL	300,000
SONORA	CABORCA	2,000,000
SONORA	CANANEA	4,500,000
SONORA	CARBÓ	500,000
SONORA	CUCURPE	500,000
SONORA	CUMPAS	5,200,000
SONORA	GENERAL PLUTARCO ELÍAS CALLES	5,000,000
SONORA	GUAYMAS	10,000,000
SONORA	HERMOSILLO	3,500,000
SONORA	HUACHINERA	350,000
SONORA	HUÉPAC	350,000
SONORA	IMURIS	2,000,000
SONORA	LA COLORADA	1,000,099
SONORA	MAGDALENA	1,000,000
SONORA	NACO	3,850,000
SONORA	NÁCORI CHICO	350,000
SONORA	NAVOJOA	22,500,000
SONORA	NOGALES	16,000,000
SONORA	ONAVAS	350,000
SONORA	OQUITOA	600,000
SONORA	PITIQUITO	300,000
SONORA	PUERTO PEÑASCO	7,000,000
SONORA	QUIRIEGO	500,000
SONORA	SAN FELIPE DE JESÚS	350,000
SONORA	SAN LUIS RÍO COLORADO	12,000,000
SONORA	SAN MIGUEL DE HORCASITAS	500,000
SONORA	SANTA ANA	2,000,000
SONORA	SANTA CRUZ	1,000,000
SONORA	SÁRIC	300,000
SONORA	SOYOPA	350,000
SONORA	TEPACHE	350,000
SONORA	TRINCHERAS	200,000
SONORA	TUBUTAMA	200,000
SONORA	VILLA HIDALGO	5,000,000
TABASCO	BALANCÁN	5,500,000
TABASCO	CÁRDENAS	26,250,000
TABASCO	CENTLA	13,680,000
TABASCO	CENTRO	6,000,000
TABASCO	COMALCALCO	100,000,000
TABASCO	CUNDUACÁN	8,750,000
TABASCO	HUIMANGUILLO	28,250,000
TABASCO	JALAPA	8,250,000
TABASCO	JALPA DE MÉNDEZ	22,000,000
TABASCO	MACUSPANA	5,000,000
TABASCO	NACAJUCA	6,000,000
TABASCO	PARÁISO	10,000,000
TABASCO	TACOTALPA	9,660,000
TABASCO	TENOSIQUE	9,660,000
TAMAULIPAS	ALDAMA	2,000,000
TAMAULIPAS	ALTAMIRA	17,000,000

TAMAULIPAS	BURGOS	1,000,000
TAMAULIPAS	CIUDAD MADERO	21,000,000
TAMAULIPAS	EL MANTE	5,000,000
TAMAULIPAS	GÓMEZ FARIÁS	2,000,000
TAMAULIPAS	GONZÁLEZ	5,500,000
TAMAULIPAS	GÚEMEZ	2,000,000
TAMAULIPAS	GUSTAVO DÍAZ ORDAZ	1,000,000
TAMAULIPAS	HIDALGO	3,000,000
TAMAULIPAS	JAUMAVE	2,000,000
TAMAULIPAS	JIMÉNEZ	2,500,000
TAMAULIPAS	LLERA	3,200,000
TAMAULIPAS	MAINERO	1,000,000
TAMAULIPAS	MATAMOROS	18,000,000
TAMAULIPAS	MIER	5,000,000
TAMAULIPAS	MIGUEL ALEMÁN	20,000,000
TAMAULIPAS	NUEVO LAREDO	7,000,000
TAMAULIPAS	OCAMPO	2,000,000
TAMAULIPAS	PADILLA	2,000,000
TAMAULIPAS	REYNOSA	25,000,000
TAMAULIPAS	RÍO BRAVO	3,000,000
TAMAULIPAS	SAN CARLOS	1,000,000
TAMAULIPAS	SAN FERNANDO	5,000,000
TAMAULIPAS	SAN NICOLÁS	500,000
TAMAULIPAS	SOTO LA MARINA	8,200,000
TAMAULIPAS	TULA	2,000,000
TAMAULIPAS	VALLE HERMOSO	5,000,000
TAMAULIPAS	VILLAGRÁN	1,000,000
TAMAULIPAS	XICOTÉNCATL	20,000,000
TLAXCALA	ACUAMANALA DE MIGUEL HIDALGO	1,500,000
TLAXCALA	AMAXAC DE GUERRERO	1,000,000
TLAXCALA	APETATITLÁN DE ANTONIO CARVAJAL	2,000,000
TLAXCALA	APIZACO	1,000,000
TLAXCALA	ATLANGATEPEC	1,000,000
TLAXCALA	ATLTZAYANCA	1,000,000
TLAXCALA	BENITO JUÁREZ	500,000
TLAXCALA	CALPULALPAN	8,000,000
TLAXCALA	CHIAUTEMPAN	3,535,213
TLAXCALA	CONTLA DE JUAN CUAMATZI	6,500,000
TLAXCALA	CUAXOMULCO	1,000,000
TLAXCALA	EL CARMEN TEQUEXQUITLA	1,000,000
TLAXCALA	EMILIANO ZAPATA	1,700,000
TLAXCALA	ESPAÑITA	1,500,000
TLAXCALA	HUEYOTLIPAN	4,000,000
TLAXCALA	IXTACUIXTLA DE MARIANO MATAMOROS	2,100,000
TLAXCALA	IXTENCO	1,000,000
TLAXCALA	LÁZARO CÁRDENAS	1,000,000
TLAXCALA	MUÑOZ DE DOMINGO ARENAS	5,000,000
TLAXCALA	NANACAMILPA DE MARIANO ARISTA	3,500,000
TLAXCALA	NATÍVITAS	2,000,000
TLAXCALA	PANOTLA	550,000
TLAXCALA	PAPALOTLA DE XICOTÉNCATL	2,100,000
TLAXCALA	SAN DAMIÁN TEXÓLOC	26,500,000
TLAXCALA	SAN FRANCISCO TETLANOHCAN	1,200,000
TLAXCALA	SAN JERÓNIMO ZACUALPAN	3,500,000
TLAXCALA	SAN JOSÉ TEACALCO	1,400,000
TLAXCALA	SAN JUAN HUACTZINCO	2,000,000
TLAXCALA	SANCTÓRUM DE LÁZARO CÁRDENAS	2,000,000
TLAXCALA	SANTA ANA NOPALUCAN	1,400,000
TLAXCALA	SANTA APOLONIA TEACALCO	1,000,000
TLAXCALA	SANTA CATARINA AYOMETLA	550,000
TLAXCALA	SANTA CRUZ QUILEHTLA	1,500,000

TLAXCALA	SANTA ISABEL XILOXOTLA	570,000
TLAXCALA	TEPETITLA DE LARDIZÁBAL	500,000
TLAXCALA	TEPEYANCO	5,930,000
TLAXCALA	TERRENATE	1,000,000
TLAXCALA	TLAXCALA	15,769,047
TLAXCALA	TLAXCO	1,000,000
TLAXCALA	TZOMPANTEPEC	1,000,000
TLAXCALA	XALOZTOC	6,300,000
TLAXCALA	XALTOCAN	1,250,000
TLAXCALA	XICOHTZINCO	2,100,000
TLAXCALA	YAUHQUEMEHCAN	2,000,000
TLAXCALA	ZACATELCO	3,350,000
TLAXCALA	ZILTALTÉPEC DE TRINIDAD SÁNCHEZ SANTOS	1,000,000
VERACRUZ	ACAYUCAN	3,000,000
VERACRUZ	ACTOPAN	5,000,000
VERACRUZ	AGUA DULCE	40,000,000
VERACRUZ	ÁLAMO TEMAPACHE	4,500,000
VERACRUZ	ALPATLÁHUAC	5,000,000
VERACRUZ	ALTO LUCERO DE GUTIÉRREZ BARRIOS	2,000,000
VERACRUZ	ALTOTONGA	10,000,000
VERACRUZ	ALVARADO	6,712,224
VERACRUZ	AMATLÁN DE LOS REYES	2,000,000
VERACRUZ	ASTACINGA	1,000,000
VERACRUZ	ATZACAN	1,000,000
VERACRUZ	ATZALAN	2,000,000
VERACRUZ	BANDERILLA	8,000,000
VERACRUZ	BENITO JUÁREZ	4,000,000
VERACRUZ	BOCA DEL RÍO	30,000,000
VERACRUZ	CARLOS A. CARRILLO	5,000,000
VERACRUZ	CATEMACO	2,000,000
VERACRUZ	CAZONES DE HERRERA	2,000,000
VERACRUZ	CERRO AZUL	2,500,000
VERACRUZ	CHACALTIANGUIS	1,500,000
VERACRUZ	CHALMA	3,000,000
VERACRUZ	CHICONQUIACO	1,000,000
VERACRUZ	CHONTLA	1,500,000
VERACRUZ	CITLALTÉPETL	3,000,000
VERACRUZ	COACOATZINTLA	4,000,000
VERACRUZ	COATEPEC	6,178,092
VERACRUZ	COATZACOALCOS	35,000,000
VERACRUZ	COATZINTLA	7,700,000
VERACRUZ	CÓRDOBA	12,000,000
VERACRUZ	COSAMALOAPAN DE CARPIO	4,402,876
VERACRUZ	COSAULÁN DE CARVAJAL	2,000,000
VERACRUZ	COSCOMATEPEC	9,949,898
VERACRUZ	COSOLEACAQUE	22,000,000
VERACRUZ	COYUTLA	1,000,000
VERACRUZ	EL HIGO	2,500,000
VERACRUZ	ESPINAL	6,889,138
VERACRUZ	FORTÍN	2,000,000
VERACRUZ	GUTIÉRREZ ZAMORA	4,825,825
VERACRUZ	HIDALGOTITLÁN	4,695,831
VERACRUZ	HUAYACOCOTLA	3,000,000
VERACRUZ	ILAMATLÁN	2,000,000
VERACRUZ	ISLA	5,000,000
VERACRUZ	IXMATLAHUACAN	2,718,325
VERACRUZ	IXTACZOQUITLÁN	12,000,000
VERACRUZ	JAMAPA	2,658,325
VERACRUZ	JESÚS CARRANZA	2,050,102
VERACRUZ	JILOTEPEC	1,000,000

VERACRUZ	JOSÉ AZUETA	4,000,000
VERACRUZ	JUAN RODRÍGUEZ CLARA	4,000,000
VERACRUZ	JUCHIQUE DE FERRER	2,000,000
VERACRUZ	LAS MINAS	2,591,440
VERACRUZ	MAGDALENA	2,000,000
VERACRUZ	MALTRATA	500,000
VERACRUZ	MANLIO FABIO ALTAMIRANO	9,000,000
VERACRUZ	MARTÍNEZ DE LA TORRE	19,000,000
VERACRUZ	MECATLÁN	2,100,946
VERACRUZ	MINATITLÁN	5,125,604
VERACRUZ	MISANTLA	1,000,000
VERACRUZ	MOLOACÁN	2,648,565
VERACRUZ	NANCHITAL DE LÁZARO CÁRDENAS DEL RÍO	35,000,000
VERACRUZ	NARANJAL	2,000,000
VERACRUZ	NARANJOS AMATLÁN	1,000,000
VERACRUZ	OLUTA	6,729,063
VERACRUZ	OMEALCA	3,500,000
VERACRUZ	OTEAPAN	3,000,000
VERACRUZ	PAJAPAN	1,300,000
VERACRUZ	PAPANTLA	4,419,550
VERACRUZ	PLAYA VICENTE	4,000,000
VERACRUZ	POZA RICA DE HIDALGO	7,115,970
VERACRUZ	PUEBLO VIEJO	15,000,000
VERACRUZ	SAN ANDRÉS TENEJAPAN	1,175,205
VERACRUZ	SAN ANDRÉS TUXTLA	22,200,000
VERACRUZ	SAN RAFAEL	8,000,000
VERACRUZ	SAYULA DE ALEMÁN	4,000,000
VERACRUZ	SOLEDAD ATZOMPA	2,500,000
VERACRUZ	SOLEDAD DE DOBLADO	2,000,000
VERACRUZ	TAMIAHUA	2,000,000
VERACRUZ	TAMPICO ALTO	4,000,000
VERACRUZ	TATAHUICAPAN DE JUÁREZ	1,498,728
VERACRUZ	TECOLUTLA	3,764,541
VERACRUZ	TEHUIPANGO	1,000,000
VERACRUZ	TEOCELO	8,577,141
VERACRUZ	TEPETZINTLA	1,000,000
VERACRUZ	TEQUILA	4,500,000
VERACRUZ	TEZONAPA	3,500,000
VERACRUZ	TIERRA BLANCA	15,000,000
VERACRUZ	TIHUATLÁN	7,584,030
VERACRUZ	TLACOLULAN	11,000,000
VERACRUZ	TLALNELHUAYOCAN	2,524,264
VERACRUZ	TLAPACOYAN	2,000,000
VERACRUZ	TRES VALLES	7,708,250
VERACRUZ	TUXPAN	10,000,000
VERACRUZ	TUXTILLA	2,000,000
VERACRUZ	URSULO GALVÁN	7,000,000
VERACRUZ	UXPANAPA	2,130,000
VERACRUZ	VEGA DE ALATORRE	2,000,000
VERACRUZ	VERACRUZ	24,500,000
VERACRUZ	VILLA ALDAMA	3,000,000
VERACRUZ	XALAPA	40,100,000
VERACRUZ	XALAPA	35,000,000
VERACRUZ	XICO	5,000,000
VERACRUZ	YANGA	8,000,000
VERACRUZ	YECUATLA	2,000,000
VERACRUZ	ZACUALPAN	4,500,000
VERACRUZ	ZARAGOZA	2,805,000
YUCATÁN	ACANCEH	2,799,288
YUCATÁN	BUCTZOTZ	5,000,000

YUCATÁN	CHEMAX	8,600,000
YUCATÁN	CONKAL	8,350,000
YUCATÁN	DZÁN	10,000,000
YUCATÁN	HOCTÚN	5,000,000
YUCATÁN	HUNUCMÁ	5,000,000
YUCATÁN	KANTUNIL	4,500,000
YUCATÁN	MÉRIDA	5,000,000
YUCATÁN	MOTUL	6,750,000
YUCATÁN	OPICHÉN	5,500,000
YUCATÁN	TEMOZÓN	3,000,000
YUCATÁN	TEPAKÁN	10,000,000
YUCATÁN	TUNKÁS	3,300,000
YUCATÁN	VALLADOLID	30,000,000
ZACATECAS	APOZOL	1,000,000
ZACATECAS	ATOLINGA	1,000,000
ZACATECAS	BENITO JUÁREZ	10,800,000
ZACATECAS	CALERA	2,000,000
ZACATECAS	CAÑITAS DE FELIPE PESCADOR	2,000,000
ZACATECAS	CHALCHIHUITES	9,062,800
ZACATECAS	CONCEPCIÓN DEL ORO	8,135,013
ZACATECAS	EL PLATEADO DE JOAQUÍN AMARO	1,000,000
ZACATECAS	FRESNILLO	12,320,000
ZACATECAS	GENERAL ENRIQUE ESTRADA	7,730,455
ZACATECAS	GENERAL FRANCISCO R. MURGUÍA	3,500,000
ZACATECAS	GENERAL PÁNFILO NATERA	1,500,000
ZACATECAS	GUADALUPE	19,340,000
ZACATECAS	HUANUSCO	1,000,000
ZACATECAS	JALPA	27,100,000
ZACATECAS	JEREZ	24,840,000
ZACATECAS	JIMÉNEZ DEL TEUL	780,000
ZACATECAS	JUAN ALDAMA	2,000,000
ZACATECAS	JUCHIPILA	2,440,000
ZACATECAS	LORETO	24,595,657
ZACATECAS	LUIS MOYA	440,000
ZACATECAS	MELCHOR OCAMPO	1,000,000
ZACATECAS	MIGUEL AUZA	27,000,000
ZACATECAS	MOMAX	1,000,000
ZACATECAS	MONTE ESCOBEDO	3,000,000
ZACATECAS	MORELOS	2,000,000
ZACATECAS	MOYAHUA DE ESTRADA	1,000,000
ZACATECAS	NOCHISTLÁN DE MEJÍA	4,500,000
ZACATECAS	NORIA DE ÁNGELES	2,000,000
ZACATECAS	OJOCALIENTE	12,000,000
ZACATECAS	PÁNUCO	6,000,328
ZACATECAS	PINOS	3,500,000
ZACATECAS	RÍO GRANDE	4,000,000
ZACATECAS	SAIN ALTO	2,000,000
ZACATECAS	SANTA MARÍA DE LA PAZ	4,713,773
ZACATECAS	SOMBRETE	4,880,000
ZACATECAS	SUSTICACÁN	1,000,000
ZACATECAS	TABASCO	9,500,000
ZACATECAS	TEPECHTLÁN	1,000,000
ZACATECAS	TEPETONGO	1,000,000
ZACATECAS	TEÚL DE GONZÁLEZ ORTEGA	4,610,000
ZACATECAS	TLALTENANGO DE SÁNCHEZ ROMÁN	3,000,000
ZACATECAS	TRANCOSO	1,000,000
ZACATECAS	TRINIDAD GARCÍA DE LA CADENA	1,000,000
ZACATECAS	VALPARAÍSO	14,700,000
ZACATECAS	VETAGRANDE	2,000,000
ZACATECAS	VILLA GARCÍA	3,000,000
ZACATECAS	VILLA GONZÁLEZ ORTEGA	1,500,000
ZACATECAS	VILLA HIDALGO	14,500,000

ZACATECAS	VILLANUEVA	20,500,000
ZACATECAS	ZACATECAS	8,060,000

Anexo 4. Respuesta a solicitud de información No. 0000600102317.



Subsecretaría de Egresos
Unidad de Política y Control Presupuestario

"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

Página 1 de 5

Ciudad de México a 07 de abril de 2017

UNIDAD DE TRANSPARENCIA DE LA SHCP Presente.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6º, párrafos segundo y cuarto, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 3, 123, 134 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el Acuerdo por el que se aprueban los Lineamientos que establecen los procedimientos internos de atención a las solicitudes de acceso a la información pública, fue turnada la solicitud de acceso a la información identificada con el No. **0000600102317**, misma que se transcribe a continuación para pronta referencia:

"En la siguiente liga, la Secretaría publica un documento con los proyectos aprobados del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal para el ejercicio fiscal 2016. <https://datos.gob.mx/busca/dataset/ramo-23-provisiones-salariales-y-economicas> Sin embargo, Hay diez proyectos, donde se les aprueba un monto, pero no se especifica el nombre de los mismos. Estos proyectos se encuentran en los siguientes municipios, con sus respectivos montos aprobados: Tuxtla Gutiérrez, Chiapas (Monto aprobado de \$127,748,355.43) Comalcalco, Tabasco (Monto aprobado de \$100,000,000.00) Benito Juárez, Ciudad de México (Monto aprobado de \$67,000,000.00) Jilotepec, Estado de México (Monto aprobado de \$45,000,000.00) San Nicolás de los Garza, Nuevo León (Monto aprobado de \$44,999,999.00) Tultitlán, Estado de México (Monto aprobado de \$38,540,710.45) San Cristóbal de las Casas, Chiapas (Monto aprobado de \$37,544,530.09) Zacatecas, Zacatecas (Monto aprobado de \$35,000,000.00) Tapachula, Chiapas (Monto aprobado de \$34,605,245.85) Palenque, Chiapas (Monto aprobado de \$31,628,985.00) En ese sentido, mis consultas son las siguientes: 1.- ¿Cuáles son los nombres de estos proyectos? 2.- ¿Existe alguna razón para que se omitieran estos nombres? ¿O es coincidencia que se traten de los proyectos con mayor financiamiento del fondo?" (SIC)

En atención a dicho requerimiento y en ejercicio de las atribuciones que el artículo 62 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, confiere a la Unidad de Política y Control Presupuestario (UPCP), en su carácter de unidad administrativa responsable de la información, se emite la siguiente:

Constituyentes 1001, Edificio "B" piso 6, Col. Belén de las Flores, Del. Álvaro Obregón, C.P. 01110, Ciudad de México.
Tel.: (55) 3688 4904 www.gob.mx/hacienda

RESPUESTA A LA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

Para mayor precisión, se desglosa cada uno de los puntos solicitados en los numerales que a continuación se presentan:

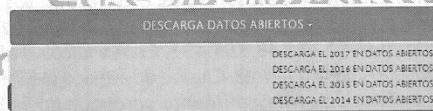
1.- ¿Cuáles son los nombres de estos proyectos?

En relación a dicha consulta se hace de su conocimiento que la información sobre los nombres de los proyectos del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal para el ejercicio fiscal 2016, es **PÚBLICA** y la puede consultar en la siguiente liga electrónica:

<http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/EntidadesFederativas#MapasRamo23>

Una vez en la página arriba mencionada podrá:

- Descargar el archivo de **Datos Abiertos** del ejercicio fiscal 2016



- Con el archivo en Excel, filtrar la información por Fondo y entidad.
- Así obtendrá la información relativa a su solicitud.

Con la finalidad de atender con detalle la consulta realizada se incluye anexo único elaborado a partir de la información del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y el sitio de transparencia presupuestaria antes mencionado.

2.- ¿Existe alguna razón para que se omitieran estos nombres?

De conformidad con lo establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2016 (PEF), en su artículo 11, dichos recursos se encuentran sujetos a Lineamientos de Operación, que definen los criterios para la aplicación, seguimiento, control, transparencia y rendición de cuentas.

De acuerdo a dicha normatividad, en su numeral 12 inciso a) señala que las entidades solicitan a la Unidad de Política y Control Presupuestario (UPCP) los recursos del Fondo acompañada de la propuesta de **Cartera de Proyectos** a realizarse con la totalidad de los recursos asignados en el PEF. Por lo que esta Unidad Administrativa tiene conocimiento de los proyectos y obras a ejecutar una vez que las entidades federativas envían la información.

Los Lineamientos del Fondo son **PÚBLICOS** y los puede consultar en la siguiente liga electrónica:

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5423969&fecha=29/01/2016

Esta respuesta fue preparada expresamente para atender la presente solicitud, con apoyo en la información con que se cuenta en sus archivos, y en apego de las atribuciones de esta área.

ATENTAMENTE
LA DIRECTORA GENERAL ADJUNTA



MARÍA LUISA DECUÍR VIRUEZ

Anexo

Tuxtla Gutiérrez, Chiapas

Nombre del proyecto	Monto aprobado	Pagado
MODERNIZACIÓN DE LA CASA DE LAS ARTESANIAS CHIAPAS	\$ 12,120,195.00	\$ 11,986,872.85
CONSTRUCCIÓN DEL MUSEO DEL NIÑO Y DEL AGUA	\$ 27,692,000.00	\$ 27,387,388.00
CONSTRUCCIÓN DE COLECTOR PLUVIAL Y SERVICIOS BÁSICOS DEL CALLEJÓN ZAPATA ENTRE BOULEVARD BELISARIO DOMÍNGUEZ Y PERIFÉRICO NORTE PONIENTE	\$ 18,780,628.07	\$ 18,574,041.16
CONSTRUCCIÓN DEL INTERCEPTOR PLUVIAL DE LA CALLE LAURELES DEL BOULEVARD BELISARIO DOMÍNGUEZ AL RÍO SABINAL	\$ 25,684,452.10	\$ 25,401,923.13
PAVIMENTACIÓN CON CONCRETO HIDRÁULICO Y SERVICIOS BÁSICOS DE LA PROLONGACIÓN 5A. PONIENTE EN LA CIUDAD DE TUXTLA GUTIÉRREZ	\$ 32,110,276.65	\$ 31,757,063.60
PAVIMENTACIÓN CONCRETO ASFÁLTICO Y SERVICIOS BÁSICOS DEL PERIFÉRICO SUR PONIENTE ENTRE LA 14A. Y 19A. PONIENTE (COL. XAMAIPAK) EN TUXTLA GUTIÉRREZ.	\$ 11,360,783.61	\$ 11,235,814.99
	\$ 127,748,335.43	\$ 126,343,103.73

Benito Juárez, Ciudad de México

Nombre del proyecto	Monto aprobado	Pagado
REENCARPETADO EN VIAJIDADES SECUNDARIAS DE LA DELEGACIÓN BENITO JUÁREZ	\$ 33,500,000.00	\$ 33,131,500.00
NO DEFINIDO	\$ 33,500,000.00	\$ -
	\$ 67,000,000.00	\$ 33,131,500.00

San Nicolás de los Garza, Nuevo León

Nombre del proyecto	Monto aprobado	Pagado
CONSTRUCCION DE RETORNO BAJO PUENTE VEHICULAR EN AV. BARRAGAN Y AV. JUAN PABLO II, PAVIMENTACION DE CALLE LAZARO CARDENAS. CALLE RICARDO ALMERIN Y CALLES LATERALES DE AV MANUEL L BARRAGAN	\$ 29,999,999.00	\$ 29,669,999.01
NO DEFINIDO	\$ 15,000,000.00	\$ -
	\$ 44,999,999.00	\$ 29,669,999.01

Tapachula, Chiapas

Nombre del proyecto	Monto aprobado	Pagado
MODERNIZACIÓN DEL TEATRO DE LA CIUDAD EN TAPACHULA	\$ 12,895,000.00	\$ 12,753,155.00
CONSTRUCCIÓN Y REHABILITACIÓN DE ESPACIOS DEL CENTRO MULTIDEPORTIVO Y ECOLÓGICO LOS CERRITOS, EN TAPACHULA	\$ 21,710,245.85	\$ 21,471,433.14
	\$ 34,605,245.85	\$ 34,224,588.14

Palenque, Chiapas

Nombre del proyecto	Monto aprobado	Pagado
REMDELACIÓN DEL BOULEVARD PRINCIPAL DE PALENQUE (TRAMO CABEZA MAYA A LA CALLE DE LOS CARAMBAS TRAMO 0+000 AL 1+040. CON CICLOPISTA Y MOBILIARIO URBANO	\$ 31,628,985.00	\$ 31,281,066.16

La diferencia entre aprobado y pagado atiende a lo establecido en el numeral 27 de los Lineamientos del Fondo, en el que se indica la retención del equivalente al uno al millar para la Auditoría Superior de la Federación, para su fiscalización.

Anexo 5. Respuesta a solicitud de información No. 0000600102417.



Subsecretaría de Egresos
Unidad de Política y Control Presupuestario

"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

Página 1 de 3

Ciudad de México a 11 de abril de 2017

UNIDAD DE TRANSPARENCIA DE LA SHCP Presente.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6º, párrafos segundo y cuarto, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 3, 123, 134 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el Acuerdo por el que se aprueban los Lineamientos que establecen los procedimientos internos de atención a las solicitudes de acceso a la información pública, fue turnada la solicitud de acceso a la información identificada con el No. **0000600102417**, misma que se transcribe a continuación para pronta referencia:

"En la siguiente liga, la Secretaría proporciona un excel con los proyectos del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal para el ejercicio fiscal 2016. <https://datos.gob.mx/busca/dataset/ramo-23-provisiones-salariales-y-economicas> Sin embargo, todos los proyectos aquí proporcionados son relativos a los municipios, dejando fuera la información del financiamiento a las Entidades Federativas. Pero además, los proyectos municipales, tienen aprobados montos que casi llegan al total del FONDO. En ese sentido, mis consultas son las siguientes: 1.- ¿Se financiaron proyectos estatales en 2016 con el Fondo? 2.- ¿Dónde se encuentra la información relativa a los proyectos estatales? 3.- Si los proyectos municipales, utilizaron un presupuesto de \$9,542,228,511.32 y el anexo 20.2 del PEF 2016 se señala que el total del fondo es de \$9,948,655,991, correspondiéndole a los municipios solo \$7,462,305,996.00, ¿Es posible que los municipios hayan absorbido lo que les correspondía a las entidades federativas? Otros datos para facilitar su localización: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/ramo-23-provisiones-salariales-y-economicas> El archivo en comentario, es el de 2016 El ANEXO 20.2 relativo al Fondo http://inicio.ifai.org.mx/MarcoNormativoDocumentos/PEF_2016.pdf." (SIC)

En atención a dicho requerimiento y en ejercicio de las atribuciones que el artículo 62 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, confiere a la Unidad de Política y Control Presupuestario (UPCP), en su carácter de unidad administrativa responsable de la información, se emite la siguiente:

RESPUESTA A LA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

Para mayor precisión, se desglosa cada uno de los puntos solicitados en los numerales que a continuación se presentan:

1.- ¿Se financiaron proyectos estatales en 2016 con el Fondo?

De conformidad con el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el ejercicio fiscal 2016, se hace de su conocimiento que fueron financiados Proyectos estatales y municipales con recursos del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal. Dichos recursos se encuentran sujetos al cumplimiento de Lineamientos de Operación de acuerdo al numeral 11 del PEF.

Así las entidades que cumplieron con la normatividad aplicable, ejercieron los recursos asignados.

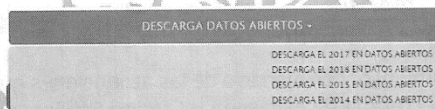
2.- ¿Dónde se encuentra la información relativa a los proyectos estatales?

La información relativa al Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal para el ejercicio fiscal 2016, es **PÚBLICA** y la puede consultar en la siguiente liga electrónica:

<http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/EntidadesFederativas#MapasRamo23>

Una vez en la página arriba mencionada podrá:

- Descargar el archivo de **Datos Abiertos** del ejercicio fiscal 2016



- Con el archivo en Excel, filtrar la información por Fondo, entidad.
- Así obtendrá la información relativa a su solicitud.

No obstante, se ponen a su disposición en términos del artículo 145 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, previo pago de los derechos correspondientes de 31 fojas útiles en el anverso con el listado de los Proyectos que fueron ejecutados por las entidades federativas.

3.- ¿Es posible que los municipios hayan absorbido lo que les correspondía a las entidades federativas?

Las entidades federativas en el ejercicio de sus funciones, de acuerdo a lo establecido en el PEF y en cumplimiento a los Lineamientos de Operación del Fondo, solicitaron los recursos asignados a la Unidad de Política y Control Presupuestario.

En el marco anterior se hace indispensable informar que de acuerdo al artículo 85 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), esta Secretaría únicamente transfiere los recursos federales a las entidades federativas y estas a su vez, a los municipios.

Esta respuesta fue preparada expresamente para atender la presente solicitud, con apoyo en la información con que se cuenta en sus archivos, y en apego de las atribuciones de esta área.

**A T E N T A M E N T E
LA DIRECTORA GENERAL ADJUNTA**



MARÍA LUISA DÉCUIR VIRUEZ