



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

---

FACULTAD DE ECONOMÍA

“EL MUNICIPIO EN MÉXICO: ¿ES EL ORDEN DE GOBIERNO CON GRANDES RESPONSABILIDADES Y POCOS RECURSOS? (1994-2017)”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN ECONOMÍA

P R E S E N T A:

MIGUEL ANGEL GALICIA VEGA

DIRECTOR DE TESIS :

LICENCIADO DAVID COLMENARES PARAMO



CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. MX., OCTUBRE 2019



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

A mis queridos padres Angélica y Francisco por tanto años de cariño,  
apoyo y esfuerzo para que pudiéramos salir adelante, este triunfo también  
es de ustedes...

A mis hermanos: Iván, Eric, Cesar y Ricardo, por creer en mí...

A mis grandes maestros los hermanos David y Rogelio, a quienes les debo  
gran parte de mi formación y por permitirme estar 8 años a su lado  
aprendiendo...

A Martin Sánchez por su amistad...

Al gabinete por tantos momentos de amistad ¡gracias!

## Contenido

<b>Introducción.</b> .....	1
<b>Capítulo 1. Consideraciones generales en torno al municipio.</b> .....	5
1.1 Breve historia de la consolidación del sistema federal como sistema político-administrativo en México.....	6
1.2 Origen del municipio y su desarrollo en México.....	12
1.3 El Municipio en la CPEUM .....	22
1.4 El municipio en las constituciones estatales .....	25
<b>Capítulo 2. La situación socioeconómica de los municipios en México.</b> .....	27
2.1 La población en los municipios en México.....	28
2.2. Situación de la prestación de los servicios públicos dentro del municipio en México. ....	29
2.3 Condición de la población en situación de trabajar en los municipios. ....	41
2.4. La pobreza en los municipios. ....	43
2.5 La seguridad pública municipal. ....	46
<b>Capítulo 3. La hacienda Pública Municipal.</b> .....	51
3.1. Consideraciones generales.....	52
3.2. Ingresos propios.....	52
3.3. Ingresos por transferencias federales.....	61
3.3.1 Ramo 33. ....	63
3.3.2 Ramo 28 .....	65
<b>Capítulo 4. La hacienda pública municipal en números.</b> .....	101
4.1Consideraciones generales.....	102
4.2 Comparación de los ingresos por orden de gobierno .....	102
4.3. Ingresos en los 2,430 municipios en México.....	104
4.4. Egresos de los 2,430 municipios en México.....	153
<b>Capítulo 5. Conclusiones.</b> .....	173
<b>Bibliografía</b> .....	178

## Introducción.

El presente trabajo es el resultado de una inquietud que surgió por allá del año 2008, en aquella época yo comenzaba a estudiar la carrera y por aquel tiempo se estaba gestando el comienzo de una de las grandes crisis que cimbro a todo el mundo y al sistema, fue tal la magnitud de la misma que se comenzó a cuestionar el papel del Estado en la economía y como este debía de intervenir ante sucesos como el que había desembocado a finales de aquel año, ya que no solo se había dado una afectación en el sector financiero sino que también se había trasladado al sector real de la economía repercutiendo a grandes segmentos de la población, no solo las grandes empresas quebraban o requerían de un rescate por parte del gobierno, sino que la gente perdía sus empleos y se agudizaba la desigualdad social, quedaba claro que el Estado debía de intervenir ante tal desastre. Los maestros por aquella época nos comentaban que nosotros éramos la generación de la crisis y nuestro papel como economistas en formación era analizar las causas de la crisis y redefinir el alcance de nuestra carrera y ello pasaba por saber qué rol debería de asumir el Estado ante esta crisis y así fue como en mi germino el dilema de ¿cuánto estado y cuánto mercado?, conforme pasaron los años de mi formación me pregunte ¿de qué forma se podía incidir desde el ámbito municipal?, ya que este resulta ser el orden de gobierno más cercano a la gente y el cual debe de proveer una serie de bienes y servicios básicos para la población.

La segunda razón de hacer un trabajo así se encuentra en la inspiración de la afamada obra literaria de Gabriel García Márquez “Cien Años de Soledad”, la cual describe como fue el nacimiento de los pueblos latinoamericanos, pero si la analizamos más a profundidad podemos ver que también es un símil del nacimiento de los municipios ya que como se sabe fue la base de organización para la conquista de los territorios por parte de los españoles. Y si desde el ámbito literario se tienen ya una visión de la evolución de las estructuras e instituciones de los pueblos latinoamericanos es sin duda necesario hacerlo, pero desde la disciplina de la economía.

Se sabe que el municipio es la institución más antigua del país, ya que desde los pueblos prehispánicos existía bajo la figura del calpulli, misma que fusiona sus tradiciones con el municipio traído por los españoles a México.

El municipio se ha caracterizado a lo largo de su historia por ser la célula básica del país, lo que lo dota para ser un orden de gobierno cercano a la gente y por ende ser la primera aduana para la resolución de los conflictos que se derivan dentro del ámbito local. Bajo el federalismo fiscal mexicano podemos observar que el municipio tiene cierta dependencia hacia transferencias federales y estatales lo que le resta margen de maniobra para poder formular esquemas de desarrollo económico regional y para resolver problemas sustanciales como la seguridad pública o la prestación de servicios como alumbrado público y agua. Adicionalmente la enorme diversidad de los municipios hace que se deba de reorientar el enfoque de desarrollo regional aprovechando las cualidades endémicas para poder generar estrategias que doten al municipio tanto de una hacienda pública municipal más fuerte y a su vez que el municipio juegue el papel de promotor del desarrollo y bienestar económico.

Lo que se pretende en este estudio es poder hacer un análisis de la hacienda pública municipal y entender sus fortalezas y limitantes lo cual nos permitiría saber si en los municipios predomina una gran asimetría entre sus responsabilidades y los recursos que posee para poder cumplir con estas. Pero ante la heterogeneidad se propone para este trabajo el estudio de ellos agrupándolos de acuerdo al índice de marginación.

Objetivos:

- General: demostrar que entre mayor va siendo la marginación esta va condicionar tanto la forma en que se ejerce el gasto, así como la forma en que se obtiene los ingresos, lo que va implicar que a menor marginación mayor autonomía financiera.
- Particular 1: demostrar que las aportaciones van siendo más importante a medida que aumenta la marginación esto como resultado de dar mayor peso en el caso del FISM a las ZAP.

- Particular 2: demostrar que el ramo 28 beneficia solo a aquellos municipios donde existe menor índice de marginación y es que estos se ven favorecidos por la forma en que se distribuyen los recursos.
- Particular 3: demostrar que el FORTAMUNDF es un fondo que al solo cubrir mayoritariamente la deuda de los municipios se desperdicia ya que los municipios no aquejan de problemas de deuda. Este fondo debería de cubrir otras áreas del gasto.
- Particular 4. Demostrar que el postulado del gasto “a mayor número de metros de cemento menor pobreza” se ha traducido en incrementar el gasto en inversión pública, la cual no ha logrado revertir la marginación municipal.

#### Hipótesis:

- Los factores tanto históricos como coyunturales han hecho del municipio un orden de gobierno con grandes responsabilidades ante la comunidad y que este se ve limitado en la medida que va aumentando la marginación de su población a prestar los bienes y servicios que está obligado. Lo que nos permite decir que a mayor marginación más complicado es para un municipio desarrollarse a nivel institucional y lograr atender las necesidades de su población perpetuando un círculo vicioso.

#### Preguntas de hipótesis:

- ¿Es el municipio un orden de gobierno con grandes responsabilidades y pocos recursos?
- ¿De qué forma el centralismo fiscal afecta a los municipios?
- ¿Es malo ser dependiente de transferencias federales condicionadas?
- ¿Cuál es la relación que guarda la recaudación local con los proyectos de desarrollo local?
- ¿La marginación condiciona de algún modo el actuar del municipio?
- ¿Cómo se ha visto afectado el gasto y el ingreso ante las crisis económicas locales y mundiales en el periodo de estudio?

## Metodología:

- Tipo de estudio: el presente trabajo pretende ser de carácter descriptivo y analítico.
- Muestra: 2,430 municipios agrupado en 5 conjuntos conforme a su índice de marginación municipal.
- Variables: ingresos propios (impuesto predial y derechos de agua y alumbrado público), transferencias federales condicionadas; ramo 28, 33 y convenios de reasignación (ramo 23), PEA, deuda, gasto, grado de escolaridad, pobreza.

Es por ello que el trabajo quedo conformado por cinco capítulos donde el primero nos va a ofrecer el proceso histórico por el cual fue evolucionando el municipio hasta ser lo que hoy es, claro está que para ello también se presenta una breve semblanza histórica de cómo se fue gestando el federalismo en México ya que este proceso afecto directamente a la conformación de la institución municipal. El segundo capítulo nos dará un panorama de las condiciones de vida de la población en cada grupo de municipios, por medio de este tendremos una aproximación para saber cuáles son las problemáticas que aquejan a sus habitantes. El tercero es un análisis de cuáles son las fuentes de ingresos de las cuales disponen los municipios y así como también ver cuáles son los criterios de distribución de las transferencias municipales y como estos afectan la cantidad que recibe cada municipio. El cuarto capítulo nos presenta en números la situación de las haciendas públicas municipales tanto en su vertiente del ingreso como de gasto, al fin sabremos si la institución municipal carece de ingresos para poder cumplir con sus obligaciones, o si por el contrario es necesario replantear el gasto y las fuentes de ingresos. Para finalizar el capítulo 5 se expondrán las conclusiones que se obtuvieron del trabajo.



## Capítulo 1. Consideraciones generales en torno al municipio.

***“Y yo pregunto a los economistas políticos, a los moralistas, si han calculado el número de individuos que es necesario condenar a la miseria, al trabajo desproporcionado, a la desmoralización, a la infancia, a la ignorancia crapulosa, a la desgracia invencible, a la penuria absoluta, para producir un rico...”***

***José Saramago.***

## 1.1 Breve historia de la consolidación del sistema federal como sistema político-administrativo en México

México como nación emerge el 27 de diciembre de 1821 como resultado del largo proceso político y social, tras más de 10 años de lucha armada para conseguir su emancipación de la metrópoli española. El movimiento independentista se ve influenciado por las ideas liberales de la revolución francesa, y la independencia de las trece colonias inglesas que terminarían constituyéndose en una federación, misma que serviría de modelo para los distintos intentos de la logia Yorkina que comulgaban con este tipo de organización y con las ideas liberales para agrupar a la floreciente nación en una federación.

La constitución de Cádiz<sup>1</sup> no hace otra cosa más que acelerar el proceso de independencia toda vez que para las elites novohispanas representa un peligro para sus intereses, ya que resulta ser una constitución de corte liberal que abogaba por una mayor representación de las colonias ante la metrópoli y limita el poder clerical y de los terratenientes en cuanto a la tenencia de la tierra así mismo limita el poder de Fernando VII, la experiencia servirá más adelante junto con la Constitución de Apatzingán como modelos de carta magna para los subsecuentes gobiernos en México.

La primer forma de gobierno del país como nación independiente es la monarquía constitucional, comúnmente se le conoce como el Primer Imperio Mexicano<sup>2</sup>, donde el gobierno recae en la figura del emperador Agustín de Iturbide, bajo esta etapa México enfrenta grandes problemas financieros los grandes centros económicos como lo son las minas y los puertos se encuentran en mal estado por tantos años de guerra, la hacienda pública se encuentra en banca rota, la expulsión de los

---

1 Serna de la Garza, J.M. (2013), Influencia de la Constitución de Cádiz en México, 321-333, acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3525/21.pdf>.

2 Frasquet, I. (2007), La "otra" Independencia de México: el primer imperio mexicano. Claves para la reflexión histórica, 1-20. Recuperado de: <https://revistas.ucm.es/index.php/RCHA/article/viewFile/RCHA0707110035A/28475>

españoles hace que gran parte del capital se vaya, el imperio dura de 1821 hasta 1823, cuando en las playas de Veracruz Antonio López de Santa Anna se alza contra el primer imperio y proclama que México debe de adoptar el régimen republicano iniciando así lo que se conocería como la época de la anarquía<sup>3</sup> en el cual tuvimos más de 40 presidentes en 40 años.

Se considera que la historia del federalismo en México inicio con aquella proclama en las playas de Veracruz y se materializa en 1823 con el primer triunvirato y con la redacción de la constitución 1824 que sentará las bases de una república federal, en los artículos 4, 7, 50, 74 y 157, dividiendo al país en 19 estados y 4 territorios. El primer intento de federalismo en México va de 1823 a 1835, en esta etapa se enfrenta con los intentos de reconquista de España por parte de Isidro Barradas, los levantamientos de Zacatecas y el movimiento cesionista de Yucatán que desembocara después en lo que se conoce como la guerra de castas. El gobierno federal<sup>4</sup> es débil, hay una lenta reconstrucción de le economía, se tiene el reconocimiento de nación independiente solo por parte de Estados Unidos e Inglaterra, la aparición de estados soberanos debilita al poder central, los territorios más alejados del mismo llenan lo vacíos de poder con caciques locales, el intento de Gómez Farías por quitarles fueros a la iglesia genera constantes fricciones con el Estado. Ante este caldo de cultivo los grupos más conservadores proclaman en 1853 la primer republica central en donde se constituía un régimen unitario y respaldado por las 7 leyes los estados pasaban a formar departamentos, los miembros de dichos departamentos eran elegidos desde el centro, esta etapa dura 11 años y como resultados de la misma tenemos la independencia de Texas y la posterior guerra de 1845 contra los Estados Unidos, para este periodo México sigue enfrentando grandes atrasos en todos los sectores de la economía, el campo sigue sin producir lo necesario, el contrabando por la frontera norte es constante y el establecimiento de medidas cuasi esclavistas en las minas junto con la gran cantidad de riquezas en mano de la iglesia impiden la formación de un mercado

---

<sup>3</sup> Gonzalez Gómez, M.A. (1996), El periodo de anarquía y los obstáculos al desarrollo del capitalismo en México, 1821-1854. *Ciencia Ergo Sum* 3(1), 11-18.

<sup>4</sup> San Juan. C. y Velázquez, S. (1980) "La formación del Estado y las políticas económicas (1821-1880)". en: México en el siglo XIX. Cardoso C. (coord.) Nueva Imagen, México.

interno. La guerra de los pasteles, la de Texas y la acontecida con los Estados Unidos denotan el deterioro tanto en armamento como en capacitación del ejército mexicano. La hacienda pública se encuentra en bancarrota, las constantes campañas militares son costosas haciendo imposible que se invierta en sectores estratégicos como puertos y caminos.

La guerra contra los Estados Unidos será el escenario de la instauración de la segunda república federal, periodo que durará de 1847 hasta el establecimiento del segundo imperio mexicano. Esta etapa caracteriza y muestra al federalismo<sup>5</sup> en su más cruda cara; total y entero desentendimiento de lo que ocurre en el resto del país, no existe como tal un ejército mexicano, sino que tenemos muchos, uno por cada entidad federativa. En plena invasión de la capital por el ejército estadounidense los estados ponen de pretexto el no auxilio en tropas y dinero en aras de su recién instaurada autonomía, una vez concluida la guerra y con el enorme costo que significo se empieza a gestar la idea de pertenencia y nacionalismo dentro de los habitantes del país, hay intentos de ordenar la economía, desde la emisión de la moneda; Lucas Alamán y los proyectos de industrialización del país y sobre todo la ley *de Desamortización de Bienes de Manos Muertas* que pretende distribuir parte de la riqueza que poseía la iglesia, lo cual traerá consigo una nueva etapa de guerras que concluye con la instauración del segundo imperio mexicano.

Para 1867 comienza lo que se denominó la República Restaurada, tanto en este como en el porfiriato la constitución en su parte que contempla la implementación del federalismo se vuelve en letra muerta, iniciando una etapa de centralización<sup>6</sup> de actividades y funciones en el respectivo poder ejecutivo federal, este periodo logra consolidar al Estado otorgándole estabilidad de la cual no logró gozar en sus primeras décadas de nación independiente, el juarismo sienta las bases del modelo de las haciendas, que encontraran su cenit en el porfiriato, la economía se basa en

---

<sup>5</sup> Flores, R. (1973). La contra revolución en la Independencia. COLMEX. México.

<sup>6</sup> Medina, L. (2009), Federalismo Mexicano para Principiantes, 19-26 recuperado de [https://cide.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1011/235/1/000097152\\_documento.pdf](https://cide.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1011/235/1/000097152_documento.pdf)

el modelo exportador primario<sup>7</sup>, el ferrocarril logra conectar los grandes centros comerciales con los principales puertos, la industria textil se asienta en la parte centro-oriente del país formando una naciente clase proletaria-asalariada, las haciendas se constituyen en el modelo de desarrollo de la agricultura empleando al peón-jornalero, y en el norte del país las mineras recobran el impulso, siendo la plata el principal componente de exportación. Como vemos se logra estabilizar al país y modernizarlo en ciertas áreas, la economía crece y se forma una clase media en el país, claro a costa de una gran desigualdad y pobreza generalizada en centros urbanos y rurales, ante una constitución que solo existe en el papel, sin muchas garantías sociales, las autoridades estatales son nombradas desde el centro y el municipio ha dejado de figurar siendo sustituido por los jefaturas locales, la acuñación de la moneda es concurrente con los estados, la seguridad pública se delega a los cuerpos de la policía rural (los rurales) siendo un cuerpo de seguridad pública federal, actividades como la educación son responsabilidad de los estados y municipios, derechos e impuestos derivados del comercio, la minería, el timbre y aguas pasan a ser potestad de la federación, en la parte norte del país comienzan movimientos que buscan reivindicar la autonomía de los Estados y que proclaman la libre elección de las autoridades sin intromisión del centro.

La revolución es el fin de una etapa de un federalismo mal entendido que comenzó en las playas de Veracruz y que muestra su cara más amarga en la pobreza y explotación que se vivía en aquellos días de 1910, podemos concluir diciendo que los primeros intentos de adaptar al federalismo en el país son muy turbios dada la inestabilidad política y económica del momento resulta entendible la lucha entre un modelo centralista vs federalista, el modelo logra consolidarse después de la caída del segundo imperio y sobrevive con débiles vestigios durante la dictadura del general Díaz.

Ante la necesidad de consolidar un estado por parte de la facción de los constitucionalista quienes logran tomar el poder después de la larga lucha

---

<sup>7</sup> Pareyón Noguez, R. (2015), El sector primario exportador como base para la industrialización en América Latina durante los siglos XIX y X, 21-31. Recuperado de: <http://tiempoeconomico.azc.uam.mx/wp-content/uploads/2017/08/29te2.pdf>

revolucionaria inicia la etapa del estado interventor, es decir la rectoría del estado en la economía ante las fallas de mercado y en aras de estimular a la demandan agregada por medio del gasto público se inicia la era del federalismo centralista encarnado en el presidencialismo Mexicano, un estado que a partir de la creación de instituciones como BANXICO, el ejército mexicano, la SEP, las banca de desarrollo, la SSA, y todo el aparato corporativista sindical, y la existencia del partido único va reduciendo a los órdenes estatales y municipales en cuanto a funciones, las grandes inversiones en obra y servicios son del orden federal, los programas de desarrollo tienen una visión federal, la constitución misma en el artículo 25 y 27 alienta esta centralización, en la parte fiscal aún persisten un modelo de concurrencia fiscal, la múltiple tributación es normal en esta etapa, la creación de convenios de coordinación son un intento por llenar vacíos legales en la constitución, el ISR (1925) y el ISIM (1948) tiene por objetivo mejorar la captación de ingresos tributarios a nivel federal<sup>8</sup>. Se tiene tres convenciones hacendarias durante este periodo (1925,1933 y 1947) siendo la ultima las más exitosa en cuanto a resultados mismos que se plasmarían 40 años después con la formación del Sistema Nacional de Coordinación fiscal.

La constitución de 1917<sup>9</sup> establece en una serie de artículos dispersos las potestades tributarias de la federación, estados y municipios siendo estos:

- Artículo 73. De la creación de impuestos por parte del congreso (fracciones VII y XXXIX)
- Artículo 115. Del ramo hacendario municipal (fracción V)
- Artículo 117. De los límites para la creación de impuestos por parte del orden estatal
- Artículo 118. De los límites de lo estados en actividades exclusivas de la federación.

---

<sup>8</sup> Palacios M. (1987). El municipio libre en México. Origen, Evolución y Fortalecimiento. Revista de la Facultad de Derecho de México, 151-152-153, 145-157.

<sup>9</sup> Mejía, N. (2013). 200 años de la administración pública en México, t. VIII: Balance y perspectivas del desarrollo municipal.55-64.

- Artículo 113. Del gravamen a las mercancías de exportación e importación por parte del orden federal.
- Artículo 124. De las facultades no atribuidas a la federación se entienden por reservadas a los estados.

Con la entrada del modelo neoliberal<sup>10</sup> en México comienza la etapa de la reducción del estado, una de estas reformas plantea la distribución de competencias entre los órdenes de gobierno, resulta paradójico que el modelo que propugna por mas mercado menos estado fortalezca a su vez a los Estados y municipios haciendo que al menos estos sean más visibles en el quehacer de las actividades, los cambios importantes son la desaparición del ISIM y su sustitución por el IVA (1978), la promulgación de la nueva ley de coordinación fiscal mismas que entraran en vigor hasta 1980, comenzando una nuevo hito que buscará corregir la múltiple tributación, simplificar el cobro de impuestos y lograr una mayor colaboración y coordinación entre los órdenes de gobierno, las participaciones pasan a ser el principal componente para que estados y municipios dejen en suspenso una serie de impuestos mismo que serán cobrados solo por la federación mediante la celebración de convenios de coordinación, para los años 90's tenemos la descentralización y en algunos caso desconcentración de una serie de servicios hacia el ámbito. local tales como:

- Educación
- Salud
- Seguridad publica
- Asistencia social
- Infraestructura

Lo que llevaría a la creación de ramo 33 en las cuales se juntaría ramos dispersos en uno solo con el fin de coadyuvar a la realización de estas tareas, por su naturaleza se convierte en recursos etiquetado.

---

<sup>10</sup> Guillén, A. (2012), México, ejemplo de las politicas anti-desarrollo del Consenso de Washington, 57-76. Recuperado de: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v26n75/05.pdf>

Podemos concluir este apartado diciendo que el gran problema del federalismo es el exceso de centralismo que presenta, el federalismo sirvió para lograr conjuntar la gran heterogeneidad del país sentando las bases del concepto de nacionalidad, sin embargo la consolidación del mismo se ve influenciado por la falta de su comprensión en sus primeras etapas y posteriormente por la centralización política y económica del modelo de desarrollo que acompañó a la constitución de 1917, y sin olvidar que ha sido utilizado como medio de presión tanto del orden central al estatal y municipal por medio de las transferencias de recursos.

## 1.2 Origen del municipio y su desarrollo en México.

La palabra municipio proviene del latín *municipium*, compuesto de *munus*, *muneris* 'oficio, obligación, tarea' y *capere* 'tomar' (V. caber); por participar sus habitantes (*municeps*) de los cargos y deberes propios de la ciudad. Que quiere decir las obligaciones y tareas que los habitantes de una comunidad desarrollan o en las que participan.

El municipio nace previo a la aparición del estado moderno, es una institución que es incluso más antigua que el capitalismo, es la derivación de culturas, historia, tradiciones, usos, costumbres y normas forjadas durante muchos siglos<sup>11</sup>. Existen dos teorías sobre el surgimiento del municipio la primera es la iusnaturalista basada en el principio aristotélico sobre el *Zoon Politikon*<sup>12</sup> que no es otra cosa que el individuo y su necesidad de desarrollarse dentro de la sociedad, y esta se deriva de la vecindad de los habitantes de un pueblo o ciudad, se considera al nacimiento del municipio de manera espontánea, no es como tal una creación del estado, la segunda teoría es la legalista, la cual menciona que el municipio es resultado de las leyes dado que ante la necesidad de tener el control político de una región llevó a crear una nueva forma de organización territorial.

---

<sup>11</sup> Mejía, N. (2013), 11-13.

<sup>12</sup> Oviedo Sotelo, Daniel (2015). «2.1. El anthopos como animal». Solo sé que no sé nada: Filosofía,51.



Para el estudio y comprensión del municipio se le puede mirar desde cinco perspectivas<sup>13</sup>:

1. La etimológica: que alude al principio de *particepso munícipes* o participación social.
2. Desde la sociología: Como resultado histórico del desarrollo institucional de la comunidad.
3. Óptica jurídica: el municipio como la base de organización política y administrativa de la comunidad la cual tiene los elementos clásicos de un estado como lo son la población, el territorio y un gobierno.
4. Óptica administrativa: como organismo descentralizado para la realización de las necesidades inmediatas de la comunidad.
5. Política-económica: como orden de gobierno, siendo la base de organización social de la comunidad con la particularidad de poder incidir en el desarrollo de la región mediante la política pública sin el carácter de subordinación de los órdenes federal y estatal, sino más bien que plantea la coordinación en aras del desarrollo.

En el plano histórico el municipio data del año 387 del siglo IV a. C. surgiendo como medio de organización territorial ante la constante expansión primero de la república, después del imperio romano. Había cada vez más territorios que gobernar que quedaban lejos del centro político que era Roma, ante ellos se fueron creando ciudades amuralladas en las cuales los residentes se sometían a las leyes y costumbres romanas, con esto garantizaban su pertenencia al imperio, eran territorios subordinados los cuales contaban con cierta autonomía, con la ley de *Julia Municipales* del años 45 a.C.<sup>14</sup> se amplían las facultades administrativas y de recaudación de tributos por parte del municipio en el imperio, la administración del municipio romano queda en manos de la *curia* y del *comicio*, el primero se asemejaba a la figura del senado el otro era una asamblea de carácter popular. Predominaba una estructura horizontal en cuanto a su administración, quien

---

<sup>13</sup> Mejía, N. (2013), 87-89.

<sup>14</sup> Mejía, N. (2013), 17-26

presidia la curia se encargaba de la administración comúnmente conocido como el *duoviri iuri dicundo*, el *duoviri aediles* se encargaba del orden público, los *quarestores* recaudadores de impuestos y los *censores* encargados de los censos poblacionales. Con la decadencia y caída del imperio romano de occidente a manos de los godos, el municipio sobrevivió y se conservó gracias a los godos quienes lo llevarían como modelo de organización a la península ibérica, ya que ellos se consideraban herederos del imperio romano conservaron intactas ciertas instituciones al igual que el derecho romano, su aportación al municipio se da con el modelo de las asambleas libres, en las cuales las decisiones ,mas importantes de la comunidad eran tomadas de manera colectiva y a mano alzada.

La irrupción musulmana en la península ibérica y el debilitamiento de los godos en la región hace que cada vez más tome relevancia los reinos de Aragón y Castilla mismos que adoptaran al municipio como forma de gobierno de sus comunidades, tenemos que resaltar que en esta etapa de fines de la edad media tenemos una monarquía débil y una autonomía municipal fuerte. La figura del fueron municipal refuerza aún más su carácter frente a la débil monarquía castellana y aragonesa, los municipios juegan un papel importante en la etapa de reconquista, por un lado se constituían municipios que actuaban según la necesidad del momento haciendo que esta autonomía les diera relativo margen de maniobra ante los ataques de los musulmanes y por el otro lado fueron importantes ya que territorio que era arrebatado a los invasores se apresuraban en construir municipios los cuales buscaban integrar por medio de este procedimiento. El proceso de unificación de España trajo consigo la desaparición de los fueros municipales y por ende su pérdida de autonomía, Carlos V se alía con la nobleza para arrebatarse el poder a las comunidades y sentar las bases de una monarquía absolutista dando inicio a los regímenes centralistas en España mismo que serían cuestionados, con las reformas borbónicas, la invasión napoleónica y la constitución de Cádiz. Ante este escenario es como el municipio llega en primera instancia a las islas americanas y

posteriormente en 1519 al territorio continental, junto con la religión el municipio se constituirá como medio de conquista y sometimiento de la población aborigen<sup>15</sup>.








Antes de hablar de la llegada del municipio a México es necesario revisar el modelo que tenía el imperio Azteca que es el *calpulli*. La sociedad azteca se organizaba de manera piramidal en cuanto a su organización política.



Como podemos observar la base de la pirámide es el *calpulli*, y esto se debe a que es la instancia de organización social basada en la pertenencia a un grupo o comunidad, se caracterizan por ser una comunidad con lazos familiares, tiene un carácter colectivo de la tierra, por lo general son comunidades autosuficientes que pagan un tributo al Vei Tlatoani. Como podemos apreciar se tiene un modelo centralista y altamente religioso con una marcada autonomía dentro del *calpulli* ya que las decisiones de caminos, cultivos, drenajes y sistemas de riego depende de lo que se acuerde dentro del mismo. Su organización<sup>16</sup> para la delegación de las tareas se daba de la siguiente manera:

<sup>15</sup> Mejía, N. (2013), 21.

<sup>16</sup> Instituto de Investigaciones Legislativas, Senado de la República. (2001). El municipio mexicano, Instituto de Investigaciones Legislativas, 11-15.

	<p><b>Pilli</b></p>	<p>Familias nobles que se constituían en una asamblea que a su vez nombraría un consejo conformado por ancianos de la nobleza.</p>
	<p><b>Capullec</b></p>	<p>Procurador encargado de la justicia dentro del <i>calpulli</i>.</p>
	<p><b>Tecohtli</b></p>	<p>Era el encargado de las milicias y de la formación militar de las mismas.</p>
	<p><b>Tequitlatos</b></p>	<p>Supervisor de los trabajadores en obras comunales.</p>
	<p><b>Calpizque</b></p>	<p>Encargado de la recaudación de impuestos.</p>
	<p><b>Tlacuilos</b></p>	<p>Encargados de la enseñanza y registros</p>
	<p><b>Sacerdotes</b></p>	<p>Tiene un papel importante al ser una sociedad con alto componente religioso en su cultura y gobierno.</p>

Como podemos ver en una sociedad que se encuentra bien organizada y en la cual está bien definido el rol de cada uno de sus integrantes, se caracterizan por ser un pueblo guerrero y tener una marcada cosmovisión de lo religioso. Ahora podemos entender porque en algunos casos no resulto tan complicado la asimilación del

municipio en México, dado que ambas son instituciones que comparten ciertos rasgos y es precisamente eso lo que los españoles aprovechan para implementar al municipio como forma de gobierno dentro de los pueblos indígenas, haciendo una alianza con familias nobles para lograr mantener la estabilidad de ciertas regiones, respetan ciertas tradiciones siempre que se sometan a su dominio, es así como en México dará comienzo una larga tradición; mezcla de instituciones españolas con las precolombinas. El municipio se constituirá en la célula básica de organización de la nación, será la primera cara del estado ante la población, su existencia es previa al orden estatal y federal, se le considerara un poder originario mientras los otros dos órdenes de gobierno se considerarán poderes constituidos.

El primer municipio mexicano y continental de América es el de la Villa Rica de la Vera Cruz fundado el 22 de abril de 1519<sup>17</sup>, juega un papel importante en la etapa de conquista ya que Hernán Cortez sabiendo que la expedición dependía de las directrices que se ordenaran desde Cuba opto por romper con las mismas y para darle un aspecto de legalidad a la conquista fue fundando municipios conforme se iba adentrando al interior del país, al existir ayuntamientos estos confirmaron en el mando a Cortez y juraron obediencia a los reyes católicos de España, solo dos años después se establece el primer municipio metropolitano en Coyoacán que se constituía en la cede de los españoles durante la época de reconstrucción de la derrotada ciudad de Tenochtitlan.

Los municipios serán reglamentados por medio de las ordenanzas durante la época de conquista y posteriormente en la época de la colonia, éstas constituían en los planes municipales, su conformación, sus tareas, en pocas palabras eran las normas que los iban a regir, las primeras en ser emitidas en 1525 y 1525 se les conoció con el nombre de “ordenanzas de Cortes”<sup>18</sup>.

Los españoles establecen dos tipos de cabildos, el de españoles y el de indios, en el primero los funcionarios fueron hombres de la expedición de Cortes, que con la consolidación del dominio español se les fue delegando los puestos a los

---

<sup>17</sup> Mejía, N. (2013), 13.

<sup>18</sup> Mejía, N. (2013), 17-25.

peninsulares y a criollos, su objetivo era organizar a la sociedad novohispana, los cargos administrativos eran para el Alcalde, el corregidor y el procurador, por su parte el cabildo de indios los funcionarios proceden de las clases dominantes que apoyaron a la conquista, su función es la recaudación y entrega de los tributos, se encargan de la distribución de la mano de obra en las distintas actividades de la localidad, estos cabildos se encargarán de la planeación de caminos, el suministro de agua y de los mercados, como podemos observar no difiere mucho de lo que hacían cuando estaban constituidos como *calpullis*.

La constitución de Cádiz otorgará el derecho a los ciudadanos de elegir sus autoridades y vendrá a sentar las bases del principio de no reelección. En materia municipal se establece que los municipios tendrán a su cargo las funciones de:

- Seguridad pública
- Recaudación de impuestos
- Infraestructura educativa
- Construcción de caminos
- Promotor de la agricultura y la industria
- El abastecimiento de agua
- Mercados

Siendo la primera constitución que delimita el actuar de los municipios, no es de extrañarse que la de 1857 y la de 1917 rescaten de manera importante parte de los postulados de la de Cádiz, ya que esta no solo reconoce al municipio como la célula de la división territorial político-administrativa, sino que pretende hacerlo una instancia de promoción del desarrollo regional.

La importancia del municipio va más allá de lo antes descrito, con la abdicación de Fernando VII el vacío del poder en el virreinato de la Nueva España es llenado por el ayuntamiento de la Ciudad de México reclamando para si la representación del pueblo en el año de 1808. Desde entonces y durante toda la fase de lucha, los municipios se convertirán en el semillero del movimiento independentista ya sea que algunas de las figuras que encabezan la guerra pertenecieron a la administración

municipal o como institución que reconocerá la legitimidad del movimiento insurgente<sup>19</sup>.

La falta de organización desde 1821 y hasta 1910 en muchos ámbitos del gobierno derivara en un poder central fuerte, no es de extrañar que durante esos casi 100 años el municipio como instancia de gobierno allá casi desaparecido, si bien la constitución de 1857 lo retoma como forma de división territorial de los estados entre la propuesta y la realidad existía un abismo. Con el paso de los gobiernos los municipios van siendo sustituidos por los jefes políticos quienes serán un apéndice del gobernador en turno. Se daba el caso en que el cacique fuera el hacendado y que a su vez fuera el jefe político, imperaba una simbiosis entre lo económico y lo político debilitando las necesidades de la comunidad. La centralización es cada vez más latente, impera un modelo de desarrollo que apoyo a los sectores exportadores, no existe una visión regional, el despojo sistémico de la tierra por parte del gran hacendado, obligan a abrir nuevos espacios para canalizar las necesidades de las comunidades de ello tenemos los postulados revolucionarios del municipio libre.

En 1901 Camilo Arriaga y José María Facha durante el segundo Congreso Nacional del movimiento liberal postulan los principios del Municipio Libre, buscan romper con el centralismo y la figura de los jefes políticos, se piensa al municipio en su antigua concepción como la primera autoridad ante la sociedad. Arriaga así mismo propugna por un municipio no solo libre en términos de hacienda pública, sino como agente en la promoción del desarrollo.

Y es así como llegamos a la formación de municipio contemporáneo que se inicia con la constitución de 1917, plasmado en el artículo 115 que al pie de la letra decía que : *“Los Estados adoptaran, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y su organización política y administrativa el Municipio Libre conforme a las siguientes tres bases”*...<sup>20</sup> como podemos ver el texto al día de hoy no ha sufrido cambio

---

<sup>19</sup> Mejía, N. (2013), 26-27.

<sup>20</sup> Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>

sustancial en cuanto a la forma que fue concebido por las facciones revolucionarias, así mismo la idea básica de sus tres bases mantendrán la esencia hasta la actualidad:

- El municipio libre en el cual no habrá una autoridad intermedia entre ellos y los gobernadores.
- De la administración libre de su hacienda
- De la personalidad jurídica de los municipios.

Las ideas básicas de la revolución se mantienen hasta hoy en día claro está que se fue ampliando el abanico de funciones de los municipios, estas no obedecieron a los principios de fortalecer a la institución sino más bien a las necesidades que se iban presentando, como en el caso de la crisis del modelo del estado benefactor que desemboca en la pérdida de legitimidad del orden central de la década de los 80's que traerá consigo la gran reforma de 1983 al 115 constitucional. A continuación, se analizará las 11<sup>21</sup> reformas que ha tenido este artículo y cuál ha sido el objeto del mismo.

<b>Cuadro # 1.2 De las 11 reformas del art. 115 de 1917 a 2013</b>		
<b>Año de la reforma</b>	<b>Cambio en el artículo</b>	<b>Objeto de la modificación</b>
<b>20 de agosto de 1928</b>	Fracción tercera	Se modifica el número de representantes en los congresos locales, bajando el número de los mismos. Su impacto es mas en el ámbito legislativo estatal.
<b>23 de abril de 1933</b>	Adiciones a las fracciones I y III	Se establece el principio de no reelección en el ámbito municipal.
<b>8 de enero de 1943</b>	Modificación a la fracción III	Se amplía la duración del periodo de los gobernadores de 4 a 6 años.
<b>12 de febrero de 1947</b>	Adición a la fracción primera	Apertura de la mujer en los gobiernos

<sup>21</sup> Mejía, N. (2013),99-122.



		municipales, la posibilidad de votar y ser votada.
<b>17 de octubre de 1953</b>	Derogación de la reforma de 1947 a la fracción primera	Se traslada lo anterior reforma al artículo 34, pasando del ámbito municipal al federal.
<b>6 de febrero de 1976</b>	Se adicionan las fracciones IV y V	Se considera como el inicio del fortalecimiento del municipio. Dota a la institución de la capacidad de planear y regular su desarrollo en materia urbana. El ámbito rural sigue en el ámbito federal.
<b>6 de diciembre de 1977</b>	Modificación a la fracción III inciso B	Del número de diputados por población mayor a los 300 mil habitantes.
<b>3 de febrero de 1983</b>	Reestructura de 115 manteniendo la esencia, pasando de 5 a 10 fracciones	Busca la descentralización y desconcentración de la vida nacional. Dota al municipio de autonomía política. Delimita las atribuciones municipales en prestación de servicios y de ingresos. Reconociendo al municipio como orden de gobierno.
<b>17 de marzo de 1987</b>	Modificaciones a las fracciones I al VII	De la legislación local en materia de representación municipal.
<b>23 de diciembre de 1999</b>	Modificaciones a las fracciones I al VII	De carácter administrativo que apuntala a la de 1983, rompe la idea del municipio como mero administrador.

<b>14 de agosto de 2001</b>	Modificación a la fracción III	Reconoce a los pueblos indígenas.
-----------------------------	--------------------------------	-----------------------------------

Si bien en el texto original se buscaba que el municipio fuera un orden de gobierno la interpretación de dicho artículo fue mermando su capacidad, se argumentaba que administrar no era lo mismo que gobernar y que en este último ámbito no estaba facultado el municipio para llevarlo a cabo. Fue un arduo proceso para conseguir la libertad en materia económica y política, recordemos que hasta 1994 el municipio no era capaz de promover juicios de anticonstitucionalidad a pesar de que fueran invadidas sus atribuciones por otros órdenes de gobierno. La errónea y conveniente interpretación del 115 constitucional significó un modelo de alta centralización que ha sido el gran problema del municipio. La historia del municipio es contradictoria fue el primer orden de gobierno (1519), ha sido el núcleo del movimiento de independencia y de la revolución, hoy es el orden de gobierno con menores recursos y con muchas e importantes atribuciones. Tienen una libertad parcial y limitada por el congreso local.

Parte de la debilidad de las 11 reformas es que han sido de carácter coyuntural y no como visión de un proceso de desarrollo a largo plazo con carácter regional.

### 1.3 El Municipio en la CPEUM

Sin bien es cierto el artículo 115 constitucional es la columna vertebral del accionar del municipio en México no es la única parte donde se menciona el actuar del mismo, es por ello que hacemos una rápida revisión de otros artículos donde se enlistan actividades concurrentes de los ayuntamientos.

- Artículo 3. De manera ambigua menciona que al municipio se le encomienda la promoción de los valores, amor a la patria, justicia y libertad. Recordemos que antes de la constitución de 1917 la educación recaía en los municipios al igual que la infraestructura de la misma.
- Artículo 5. En este hace mención de la participación de la ciudadanía en el ámbito municipal.

- Artículo 27. De la facultad de los municipios de poseer y adquirir bienes raíces, así mismo de la tenencia de la tierra y de la expropiación de la misma la cual solo puede ser realizada por el ámbito federal y el estatal.
- Artículo 31. De la instrucción militar la cual debe de estar en coordinación con las autoridades municipales.
- Artículo 36. De la obligación de los ciudadanos mexicanos a inscribirse en el catastro de la municipalidad, lo que coadyuvara a los planes de desarrollo urbano.
- Artículo 39. De la voluntad del pueblo en constituirse en una república federal.
- Artículo 73. Del ordenamiento territorial y los lineamientos de los asentamientos humanos.
- Artículo 108. De la responsabilidad de los servidores públicos de los tres niveles de gobierno.
- Artículo 116. De la posibilidad de estados y municipios convengan en la prestación de los servicios.
- Artículo 117. De los criterios que deben privar en los empréstitos y obligaciones de los estados y municipios.
- Artículo 130. De la autorización del municipio en la apertura de templos.

Análisis aparte merece el artículo 115 constitucional, el cual se compone de 8 fracciones:

- I. Del municipio como la base territorial, política y administrativa del país. En esta parte se reconoce al municipio no solo como la célula básica de organización, sino como orden de gobierno más cercano a la gente. El primer rostro del Estado para la gobernanza de la comunidad.
- II. Del bando de policía y buen gobierno. De la legislación en materia de convivencia y administración interior que se debe de sujetar a lo que establezcan las legislaturas locales. Este punto suscita un gran debate al pensar si el municipio como tal puede legislar o solo se quedó en un intento trunco.

- III. De la prestación de servicios. Este es uno de los puntos más importantes en el que el municipio puede incidir en la vida de las comunidades, por medio de los servicios tales como el agua, alumbrado público, mercados, panteones; el detalle se presenta en la parte que menciona que “Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.” Ya que esta parte abre un gran abanico de posibilidades de ser un mero prestador de servicios hasta ser promotor de desarrollo económico si así se establece en el ámbito local, la idea de gobernar y no solo administrar se plasma en este apartado.
- IV. De la libre administración de su hacienda. Este es otros de los grandes puntos medulares, se reconoce que para tener un municipio libre este debe de disponer de recursos que le garanticen su propio funcionamiento y que este no esté sometido a los otros niveles. No solo se trata de tener una libertad administrativa esta es condición necesaria más no suficiente para auto regular su vida interna, es necesaria la libertad económica.
- V. De la planeación en materia urbana. Esta es importante ya que en ella se estipula que uno de los tres factores productivos (la tierra) está sujeto a lo que establezca el municipio en materia de construcción, recordemos que una de las dos características del capitalismo es la aparición de la propiedad privada, misma que hoy recae en una parte en este artículo (el otro es el 27). El desarrollo urbano y como sea concebido por el municipio podrá configurar un escenario de beneficio a la comunidad o a intereses particulares, la importancia de esta fracción es que en ella se contienen los elementos que pudieran detonar el crecimiento regional.
- VI. De la colaboración intermunicipal. Habla de la posibilidad de asociación entre los municipios en aras de proyectos que beneficien a la comunidad.
- VII. De la seguridad pública y el espacio de actuación del municipio en la misma.
- VIII. Del municipio y sus trabajadores.

Podemos concluir que el espacio de acción del municipio es amplio en cuanto a lo que le mandata la carta magna y como se ha mencionado anteriormente el

municipio no es otra cosa que el desarrollo de distintas culturas misma que hoy se expresa en su actuar, no es de extrañar que la fracción III sea muy parecida a lo contenido en la constitución de Cádiz en cuanto a obligaciones del municipio, a final de cuentas sigue siendo la expresión de la voluntad de una comunidad de organizarse en pro del bien colectivo.

#### 1.4 El municipio en las constituciones estatales.

En lo que respecta al municipio en los ámbitos locales, están reglamentan y regulan el actuar municipal dentro de cada estado, en su ámbito territorial, urbano, político, administrativo y de prestación de servicios, la aparición o desaparición de municipios, así como los elementos que van a componer sus haciendas municipales y por último la reglamentación para la implementación de los bandos municipales.

En todas las constituciones estatales se reconoce al municipio como orden de gobierno y como la base de división territorial y administrativa, así mismo establecen que el municipio será representado por un presidente municipal, auxiliado de la figura del síndico procurador y de regidores (los cuales varían dependiendo de las características del municipio y conforme lo que señale la constitución local), los cuales se constituirán en un órgano colegiado denominado cabildo en el cual se tomarán las decisiones en el ámbito de sus competencias.

Las constituciones locales respetan y retoman el espíritu de lo plasmado en el artículo 115 Constitucional, este será el modelo del cual partirán las legislaturas locales para adaptar y ahondar en las atribuciones, facultades y responsabilidades de los municipios. Entre las legislaciones más completas en materia municipal se encuentra la del Estado de Quintana Roo donde se plantea la participación del municipio en el desarrollo, otro caso es el de Zacatecas donde se estipula la participación del municipio en materia de infraestructura educativa básica, o el caso de Querétaro la cual es una copia fiel del 115 constitucional sin meterse a más. En cuanto a las leyes orgánicas municipales estas reglamentan los artículos referentes a municipios de cada constitución estatal.

En el siguiente cuadro se podrá apreciar los artículos por entidad federativa en donde se reglamenta al municipio:

-  **Aguascalientes**  
• Artículos: 66-72
-  **Baja California**  
• Artículos: 76-87
-  **Baja California Sur**  
• Artículos: 117-155
-  **Campeche**  
• Artículos: 102-108
-  **Coahuila**  
• Artículos: 158A-158W
-  **Colima**  
• Artículos: 90-96
-  **Chiapas**  
• Artículos: 65-72
-  **Chihuahua**  
• Artículos: 125-142bis
-  **Durango**  
• Artículos: 147-157
-  **Guanajuato**  
• Artículos: 106-121
-  **Guerrero**  
• Artículos: 170-179
-  **Hidalgo**  
• Artículos: 23, 115-148
-  **Jalisco**  
• Artículos: 73-89
-  **México**  
• Artículos: 112-128
-  **Michoacán**  
• Artículos: 15, 111-128
-  **Morelos**  
• Artículos: 110-118
-  **Nayarit**  
• Artículos: 3, 106-115

-  **Nuevo León**  
• Artículos: 118-132
-  **Oaxaca**  
• Artículo: 113
-  **Puebla**  
• Artículos: 102-106
-  **Querétaro**  
• Artículos: 35-37
-  **Quintana Roo**  
• Artículos: 126-159
-  **San Luis Potosí**  
• Artículos: 114-121
-  **Sinaloa**  
• Artículos: 110-129
-  **Sonora**  
• Artículos: 128-142
-  **Tabasco**  
• Artículos: 64-65
-  **Tamaulipas**  
• Artículos: 130-137
-  **Tlaxcala**  
• Artículos: 7,8,86-94
-  **Veracruz**  
• Artículos: 68-71
-  **Yucatán**  
• Artículos: 76-85 ter
-  **Zacatecas**  
• Artículos: 116-128

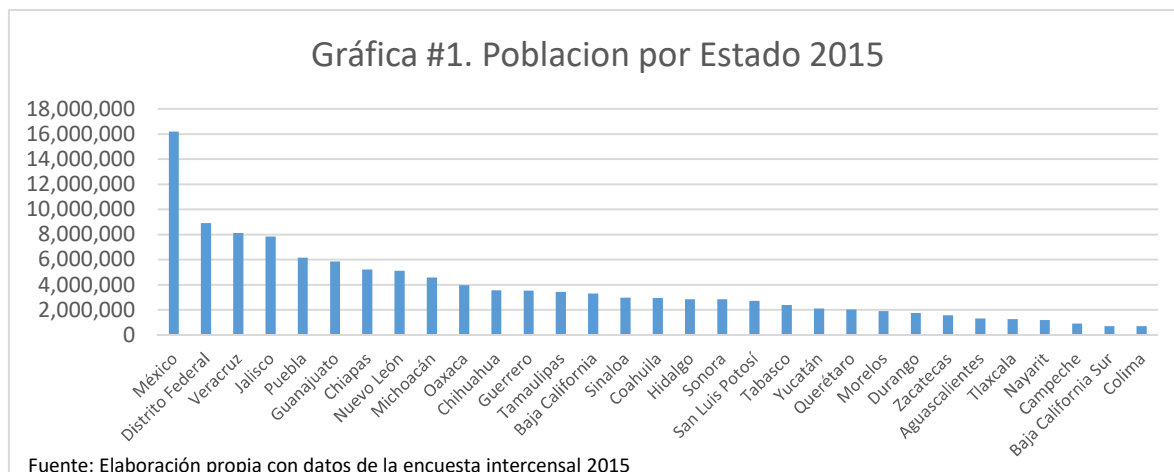
## Capítulo 2. La situación socioeconómica de los municipios en México.

***“El Federalismo puede ser, ciertamente (o no), la solución a los males de la modernidad, pero sólo lo sabremos si conocemos, respetamos y aplicamos correctamente sus principios y valores...”***

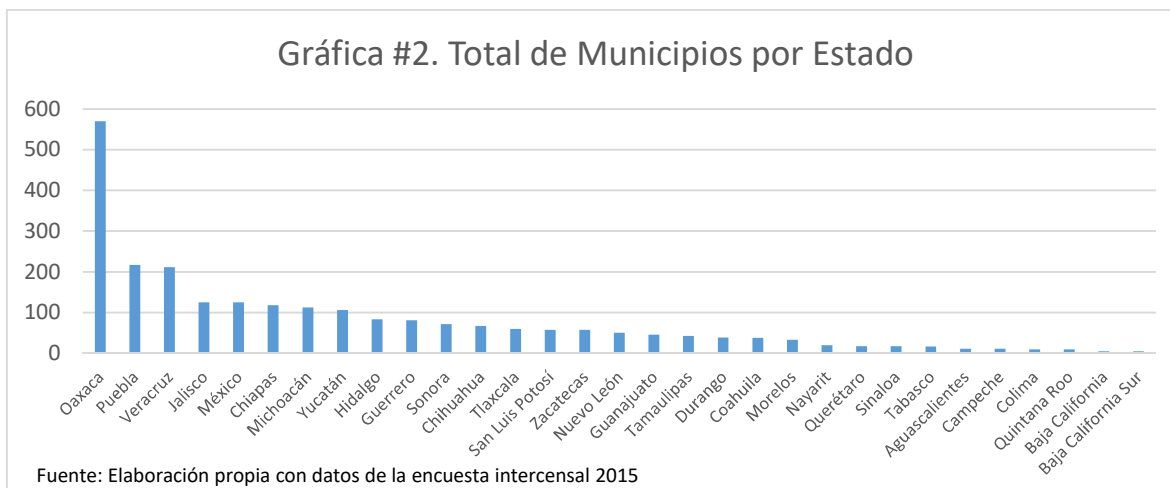
***Pierre-Joseph Proudhon.***

## 2.1 La población en los municipios en México.

Hablar de municipios en México es remitirnos a la realidad que impera en los 2430 municipios que hasta 2015 se contabilizaban en el país. Para 2015 se contaba con una población total de 119,530, 753 personas, siendo el Estado de México la entidad más poblada con poco más de 16 millones de personas, seguido de Ciudad de México (8,918,653), Veracruz (8,112,505), Jalisco (7,844,830), Puebla (6,168,883), Guanajuato (5,853,677) y Chiapas (5,217,908) así mismo en estas siete entidades se concentra el 49% de la población mientras en las 10 menos pobladas apenas si reside el 10% de la población. Como se puede observar en la gráfica #2 quien concentra el mayor número de municipios es Oaxaca (570) que representa el 23% del total de municipios, Puebla 9% (270), Veracruz 9% (212), Jalisco y Estado de México con 125 cada uno, sumando el 52% del total de municipios en el país en estos 5 estados. Por su parte en 103 municipios y/o alcaldías se agrupan el 50% de la población total, los municipios que superan el millón de habitantes son: Juárez en Chihuahua (1,761,844), Ecatepec en Edo. Méx. (1,677,678), Tijuana en BC (1,641,570), León en Guanajuato (1,578,626), Puebla capital (1,576,259) en Jalisco están Guadalajara (1,460,148) y Zapopan (1,332,272), Monterrey (1,109,171) y Nezahualcóyotl en Edo. Méx. (1,039,867) por su parte el menos poblado es Santa Magdalena Jicotlán en Oaxaca con 87 personas.







## 2.2. Situación de la prestación de los servicios públicos dentro del municipio en México.

Recordemos que la economía busca responder a tres grandes preguntas:

1. ¿Cuáles son los bienes y servicios que se van a producir?
2. ¿Cómo se producen los bienes y servicios?
3. ¿Para quién se producen los bienes y servicios?

Partiendo desde la literatura económica podemos apreciar que la prestación de bienes y servicios por parte del estado y del mercado ha suscitado grandes debates, por un lado se debe identificar aquellos bienes que puedan considerarse públicos, resaltando que no todos los bienes son netamente puros, en un entorno federal como lo es México es necesario hacer una distinción más toda vez que coexisten 3 órdenes de gobierno dando la aparición de bienes públicos nacionales y bienes públicos locales. Tiebout llega a plantear que la competencia entre municipios tendrá como consecuencia la eficiencia la prestación de bienes y servicios por parte de los gobiernos locales, aunque rara vez los municipios compiten entre sí, ya que sus decisiones no están orientadas en el conseguir la maximización, sino que parte de un proceso político. Entra a colación lo anterior toda vez que nos encontramos en un modelo mixto de la asignación de recursos, es decir tanto Estado como mercado intervienen en la economía, en el caso municipal se podría observar de la siguiente manera:

1. ¿Cuáles son los bienes y servicios que se van a producir?

- Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales
- Alumbrado público
- Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos
- Mercados y centrales de abasto
- Panteones
- Rastro
- Calles, parques y jardines y su equipamiento
- Seguridad pública

2. ¿Cómo se producen los bienes y servicios?

En esta parte entraría los ordenamientos legales que disponga cada entidad federativa y el bando de gobierno de cada municipio en el país.

3. ¿Para quién se producen los bienes y servicios?

Queda claro que es para todos los ciudadanos ya sea que habiten o que se encuentren de paso dentro de los límites municipales.

Ahora bien, al hablar de marginación se entiende como la no correcta asignación de recursos por parte de los agentes económicos en determinados rubros que repercutirán en la calidad de vida de la gente. En México el encargado de medirlo es el CONEVAL para ello utiliza 5 variables; condición de analfabetismo, nivel educativo, vivienda, drenaje, excusado, energía eléctrica, agua, material del piso, población ocupada e ingreso por trabajo. La importancia del municipio se da toda vez que 4 de las 10 variables son responsabilidad exclusiva o concurrente a ser prestadas por parte de los gobiernos locales a lo que estamos ante un problema económico que afecta el bienestar de la gente y el desarrollo regional.

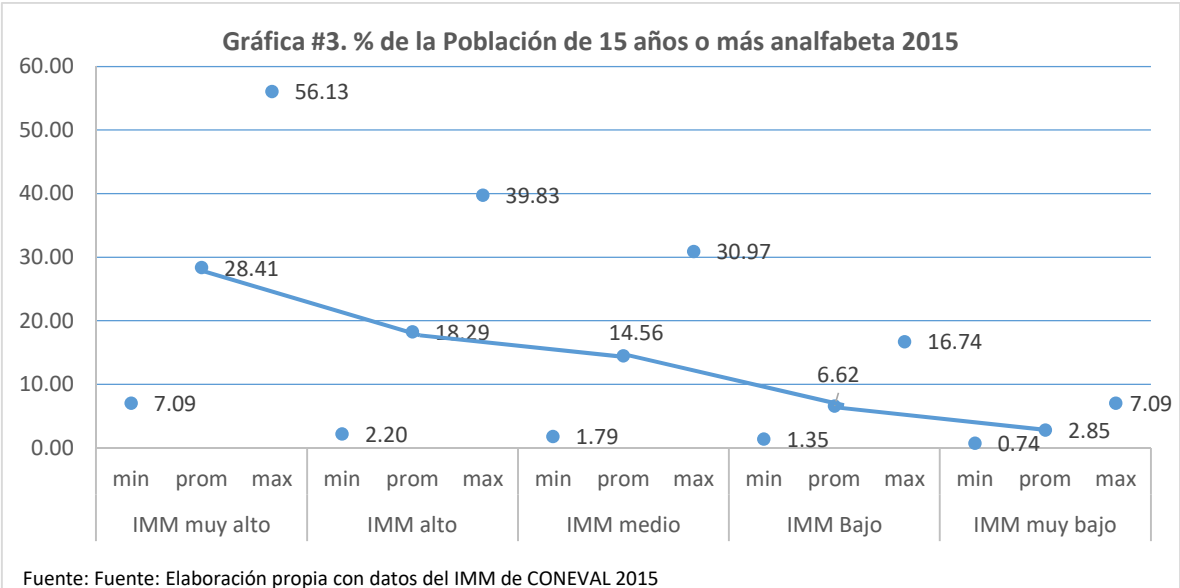
**Cuadro#2.1 Número de municipios por grado de marginación en cada Estado**

Estado	Muy Bajo	Bajo	Medio	Alto	Muy alto
Aguascalientes	6	5	0	0	0
Baja California	4	1	0	0	0
Baja California Sur	1	4	0	0	0
Campeche	1	7	1	2	0
Coahuila	24	9	0	0	0
Colima	4	25	0	0	0
Chiapas	1	14	43	50	15
Chihuahua	22	6	4	4	7
Durango	6	23	3	6	1
Guanajuato	6	28	9	3	0
Guerrero	0	8	24	32	17
Hidalgo	12	31	25	16	0
Jalisco	37	76	7	3	2
México	44	45	26	10	0
Michoacán	3	63	35	12	0
Morelos	3	24	6	0	0
Nayarit	5	10	2	0	3
Nuevo León	30	16	3	2	0
Oaxaca	13	59	133	258	103
Puebla	4	42	88	73	9
Querétaro	3	8	6	1	0
Quintana Roo	4	2	4	0	0
San Luis Potosí	3	16	22	15	2
Sinaloa	5	10	2	1	0
Sonora	30	33	6	2	0
Tabasco	4	12	1	0	0
Tamaulipas	12	11	15	5	0
Tlaxcala	10	44	6	0	0
Veracruz	12	52	75	57	16
Yucatán	3	36	52	15	0
Zacatecas	14	39	5	0	0
Total	326	759	603	567	175
Población	59,894,523	25,443,903	11,956,740	6,896,697	1,943,794

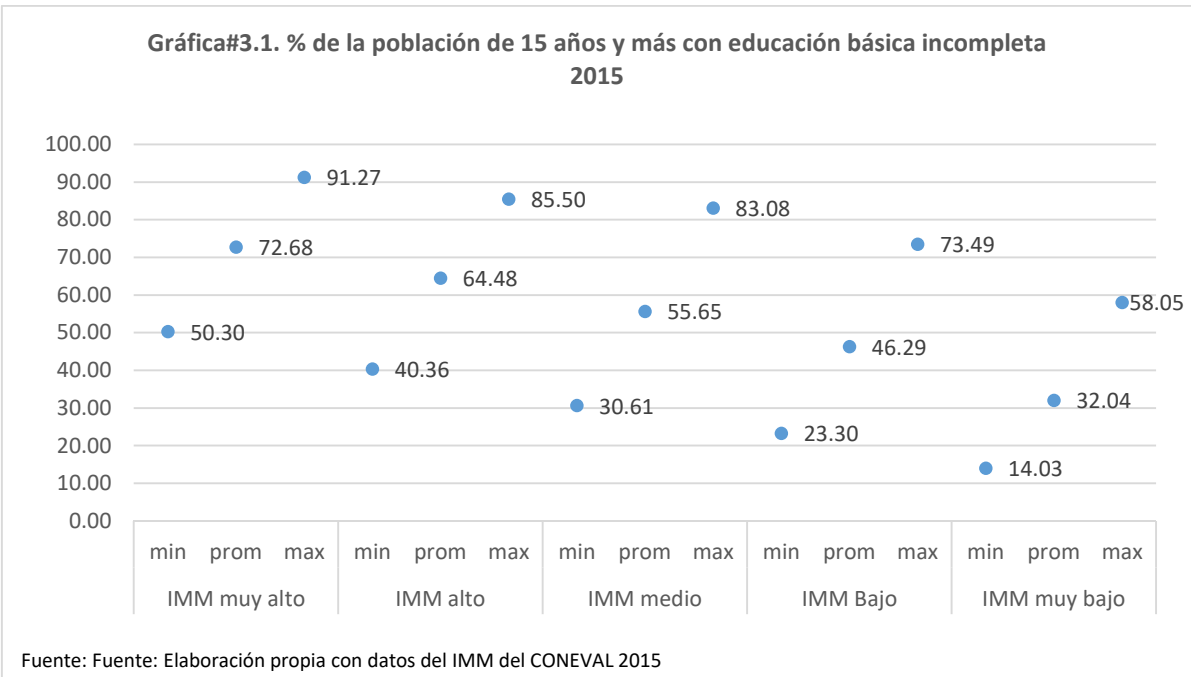
Fuente: Elaboración propia con datos del IMM de CONEVAL 2015

Como se puede observar en el cuadro #2.1 en 1085 municipios su población se encuentra en el rango de marginalidad muy baja o baja lo cual implicaría que tienen un acceso bueno a una serie de servicios como lo son el agua, la luz, educación,

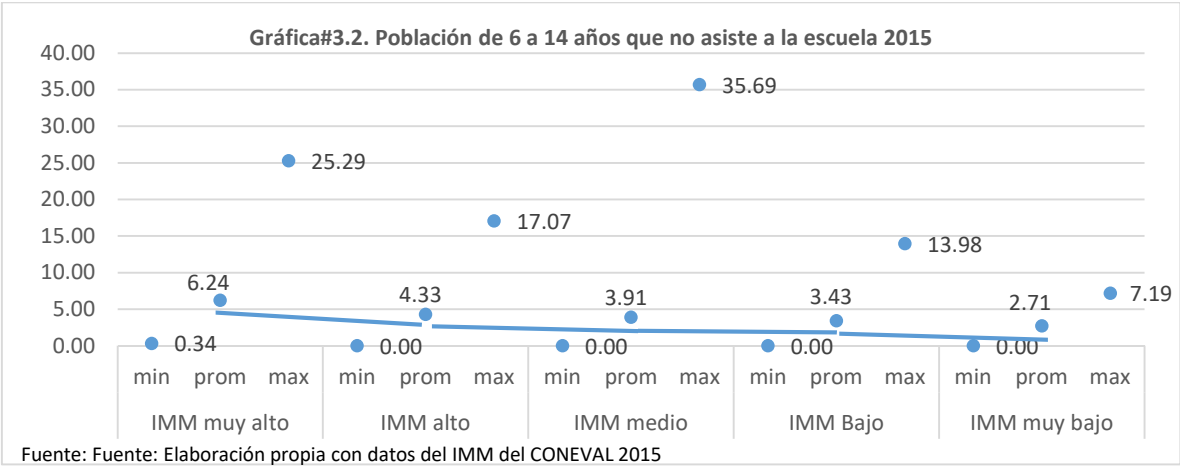
etc., en números Jalisco y Estado de México tienen el mayor número de municipios con bajos niveles de marginación, pero con respecto al total de la entidad los mejores son Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila y Colima, ya que la totalidad de sus municipios se ubican entre el rango de muy bajo o bajo, por su parte Campeche, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala y Zacatecas tienen al menos la mitad de sus municipios en este umbral. En el rango medio Yucatán y Puebla tiene más municipios en este intervalo. San Luis y Veracruz son casos interesantes ya que sus municipios se dividen en tres, 19 en rango muy bajo o bajo, medio 22 y 17 en rango muy alto o alto en el caso de San Luis en igualdad de condiciones Veracruz con 64 en rango muy bajo o bajo, 75 en medio, y 73 en alto o muy alto, creo que estos dos ejemplos podrían ser una radiografía del México comunidades en las cuales los servicios están al alcance de la gente, pero a su vez en otras regiones apenas si son suficientes y en las últimas donde no son óptimos los servicios. Por otro lado, Puebla el rango medio al muy alto donde se ubican la mayor parte de sus municipios. En la parte de más alto o alto grado de marginación se encuentran más de la mitad de los municipios de Oaxaca y Guerrero si bien es cierto cuentan con municipios en los rangos más bajos de marginalidad esos se constituirán en la excepción y no en la regla.



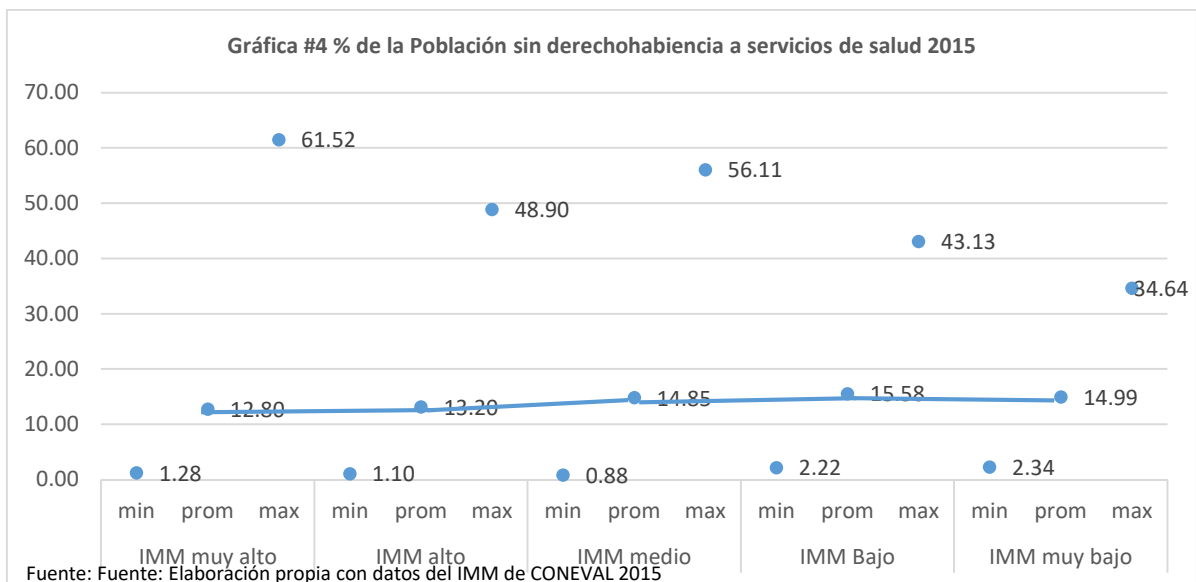
Lo que tenemos en la gráfica #3 es el comportamiento por grupo del IMM sobre la población mayor de 15 años en condición de analfabetismo, el dato más alto de analfabetismo se ubica en el IMMMA y corresponde al municipio de Amatenango del Valle con 56.13% de su población sin saber leer ni escribir la otra cara de la moneda es Nogales con menos del 1% de su población en esta condición, los municipios con más del 40% de su población en este problema se concentran en Chiapas y Chihuahua. En la gráfica se observa el caso de cuando los extremos se tocan; existe un municipio de IMMMA con un bajo nivel de analfabetismo mismo que coincide con el dato más grande para el grupo de los de IMMMB siendo 7.09. Parte del problema radica en el acceso a la educación, queda claro que la dispersión de estas comunidades complica la prestación del servicio por parte del estado. La gráfica #3.1 ilustra la población mayor a 15 años con educación básica incompleta el dato mayor corresponde a Magdalena Teitipac y una vez más en este país de contrastes el dato más bajo es para San Sebastián Tutla ambos en Oaxaca. La gran heterogeneidad se hace patente en este rubro, además de que nos muestra que gran parte de las personas no tienen la educación básica completa no importando el grado de marginación los datos siguen siendo altos hasta en la parte más baja de la medición.



En la gráfica #3.1 lo que se obtiene es los municipios por grupo de IM, el porcentaje de la población de 6 a 14 años que no asisten a la escuela, donde el dato más alto es para el municipio de el Tule en Chihuahua con 35% el dato menor es 0% y en prácticamente todos los estados hay municipios en esta condición.



El problema de la educación será grave o no en cada municipio dependiendo de su nivel de preparación de los habitantes, no será lo mismo tratar de colocar a población con alto grado de estudios a una población bastante rezagada y/o analfabeta. Si bien es cierto la educación es un asunto federal y estatal los problemas se vuelven locales ante una población marginada de educación, donde será difícil el acceso a la justicia y una óptima colocación en el mercado laboral, se corre el peligro de tener un gran ejercito de reserva en mano de obra no calificada. Por ello es necesario y adecuado que mediante una coordinación de los tres niveles de gobierno y en el campo de sus competencias logren subsanar estas carencias que son latentes en prácticamente todos los municipios del país.



En materia de salud el grupo de municipios con mayor IM tienen los promedios más altos en cuanto a porcentaje de la población sin derechohabiencia, aunque el número más alto es para los de IMMMA con 65.52 en Santos Reyes Yucuná Oax y ello se explica por qué la mitad de la población vive en municipios sin cobertura en cuanto al servicio. La mayor parte de personas sin cobertura en salud se debe al fenómeno de la informalidad y de la precarización del trabajo, que hace complicado que la población pueda tener accesos a los servicios públicos o privados aunado al hecho de que las instituciones de salud pública se encuentran colapsadas y sobrepasadas. Aún dentro de los rangos del IMM se presenta una gran dispersión de datos lo que nos habla de que aun entre los más marginados hay grados en la disponibilidad de servicios, se puede estar en la categoría de muy alto grado de marginación y aun así tener niveles aceptables en materia de salud o un alto grado de rezago en el mismo.

Ya analizamos como se encuentran los municipios en materia de educación y salud ambos servicios a cargo de la federación y de los estados, ahora pasemos a alguno de los servicios que se prestan por parte de los municipios e impactan en la calidad de vida de las personas dentro de su comunidad, como los son la disposición de agua y drenaje.

Para los municipios que se ubican con un muy alto grado de IM su mayor carencia por vivienda es la falta de drenaje con alrededor del 64% de los hogares de estos

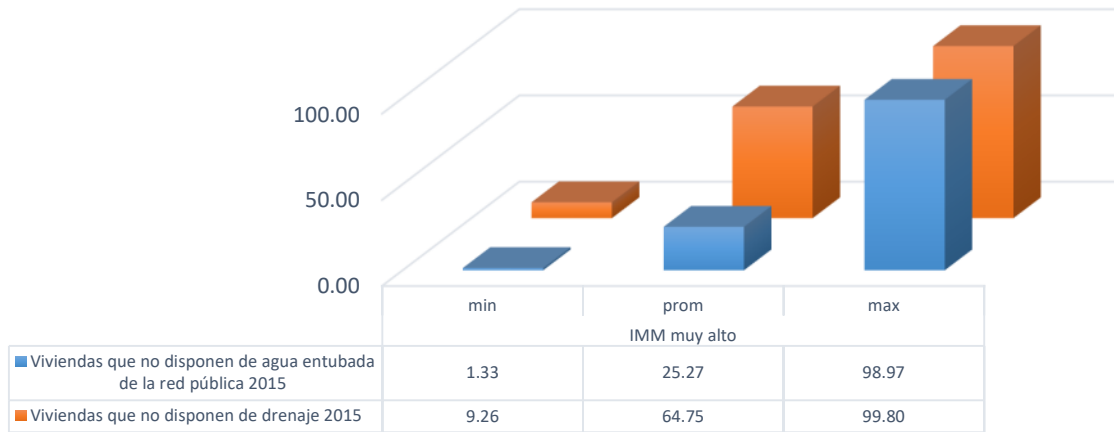
municipios en este servicio. Santiago Tlazoyaltepec tiene el 99.80% de sus viviendas sin este servicio y en contra parte Santiago el Pinar en Chiapas es quien registra la mejor cobertura en este servicio. Los datos más alto se concentran en Oaxaca, lo que nos indica que su sistema de usos y costumbres, así como la dispersión geográfica les juega en contra para poder tener niveles óptimos en el servicio.

En cuanto a la disponibilidad del agua en promedio las viviendas que no cuentan con accesos al agua son del 25%, el dato más alto es del 98.9% de viviendas sin cobertura siendo Santa María Texcatitlán en Oaxaca quien más problemas de abasto de agua para su población presenta, y en el mismo estado pero Santa María Tepantlali es quien mayor cobertura de servicio del agua tiene con un 98%. Aun dentro del mismo grupo de municipios de muy alto grado de marginación están latentes grandes asimetrías.

En cuanto a los municipios que tiene un alto grado de marginación según el índice, su mayor carencia de servicios para la vivienda es de disponibilidad del drenaje, el promedio de viviendas sin este servicio es de 33.80 en San Francisco Logueche en Oaxaca y la mejor cobertura es en San Antonio Acutla también Oaxaca. En cuanto al agua entubada su promedio es de 13.62 de viviendas que no tienen cobertura, Tepatlaxco en Veracruz tiene el 68% de las viviendas sin este servicio mientras que Calakmul, Candelaria, Altamirano y Amatán en Chiapas logran una cobertura del 100% en la prestación del servicio.

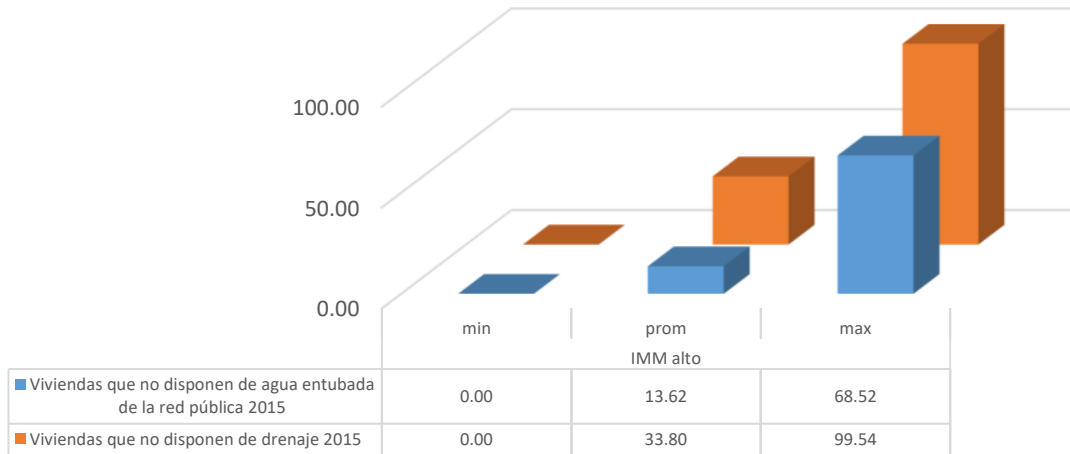


**Gráfica #5.1. % de las Viviendas que no disponen de agua y drenaje 2015 para los municipios con IM muy alto**



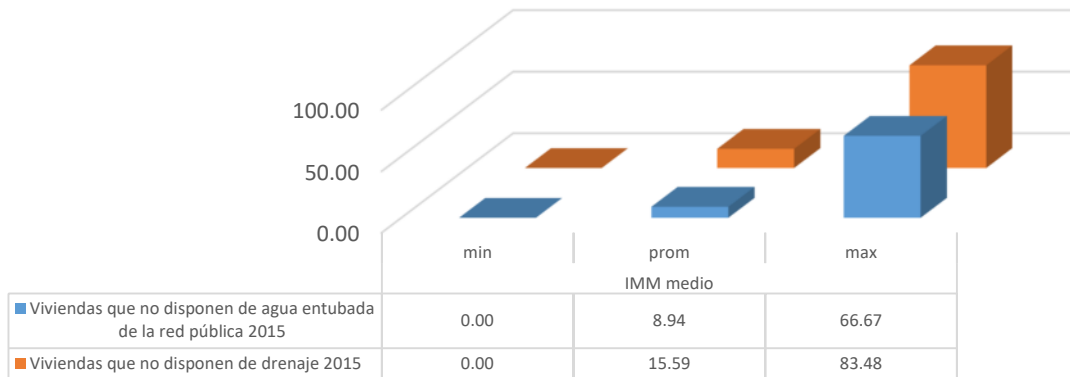
Fuente: Fuente: Elaboración propia con datos del IMM del CONEVAL 2015

**Gráfica #5.2. % de las Viviendas que no disponen de agua y drenaje 2015 para los municipios con IM alto**



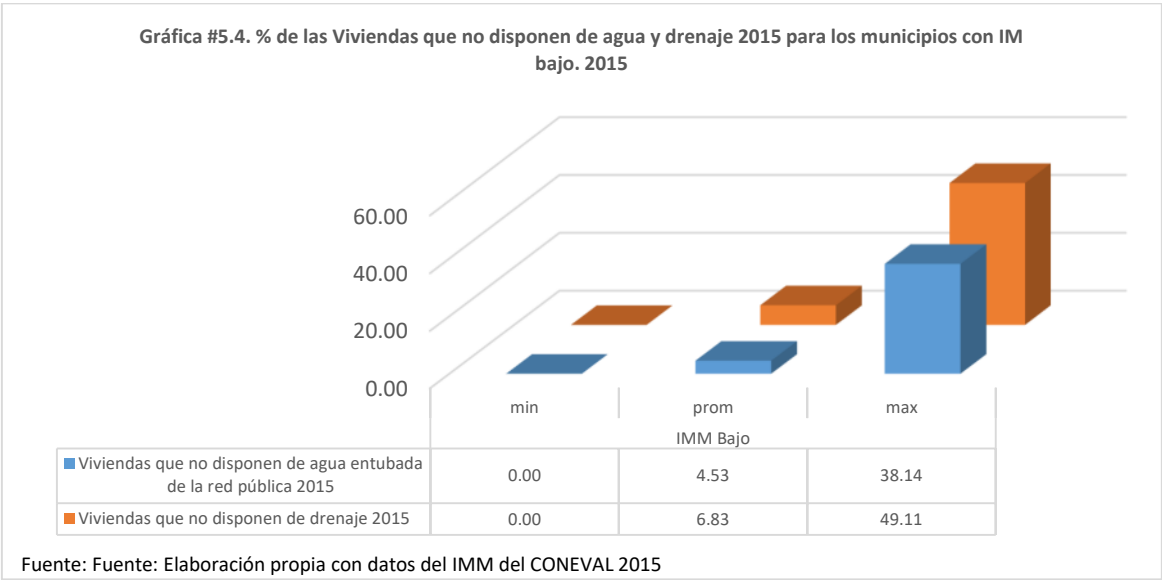
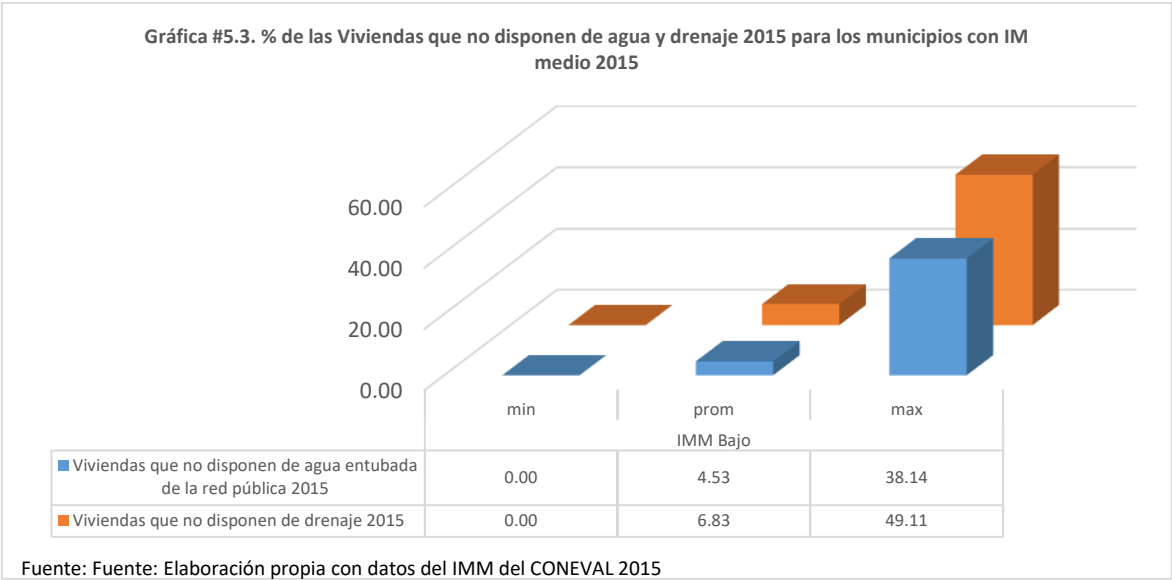
Fuente: Fuente: Elaboración propia con datos del IMM del CONEVAL 2015

**Gráfica #5.3. % de las Viviendas que no disponen de agua y drenaje 2015 para los municipios con IM medio 2015**

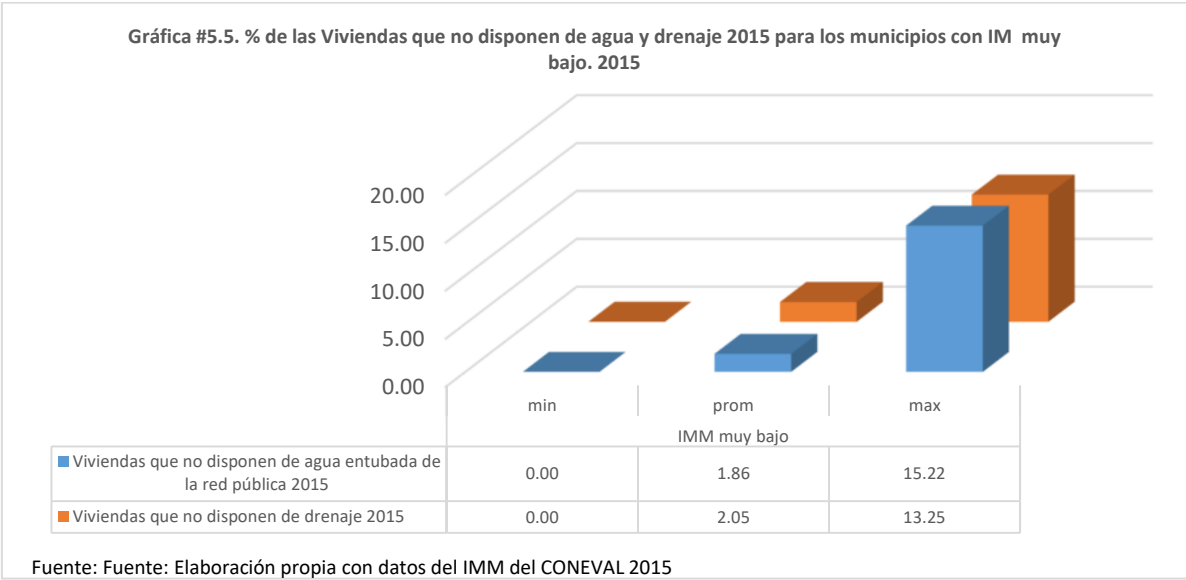


Fuente: Fuente: Elaboración propia con datos del IMM del CONEVAL 2015

Para el caso del grupo de municipios con el IMMM se aprecia que en promedio la mayor carencia es la de disponibilidad de drenajes con un 15.59% de viviendas sin cobertura, aun así, dentro del segmento tienen viviendas con hasta un 83% sin el servicio de drenaje correspondiente al municipio de Soledad Etla en Oaxaca mientras que Acatlán en Veracruz tiene una cobertura del 100% del servicio. En cuanto a el agua el promedio de viviendas que carecen del líquido se ubica en un promedio de 9%, el valor más alto de falta de agua en viviendas es para el municipio de Xicotlán en Puebla y en los valores más bajos ahí varios municipios con cobertura del 100%.



En el segmento de IMMB para los municipios los números nos indican que en promedio solo el 6.83% de la vivienda no tiene acceso al sistema de drenaje, por su parte solo un 4.53% de los hogares no cuenta con servicio de agua.

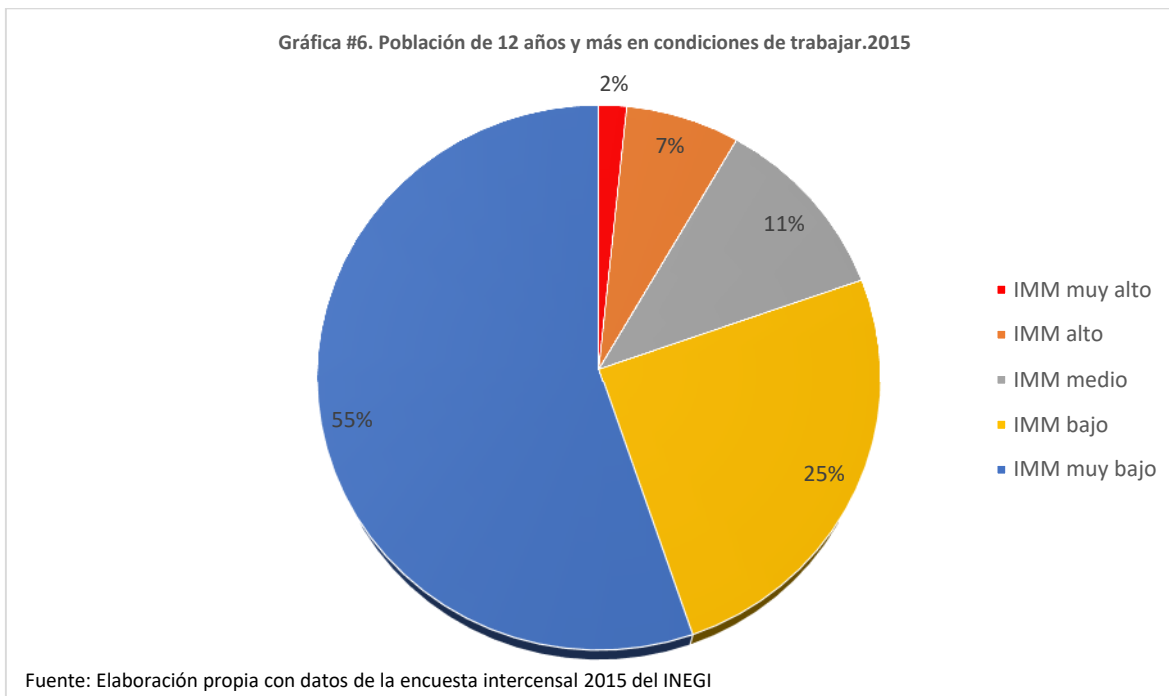


Para finalizar esta parte en cuanto a servicios públicos encontramos a los municipios con el IMMMB en donde la carencia por parte de estos servicios en promedio es muy baja, 1.86% para agua y 2.05% para drenaje.

Recordemos que una de la obligación del municipio es la que lo compete para formular proyectos de desarrollo urbano, uso de suelo y permisos de construcción, pero ante un estado débil o ausente se ha dejado al mercado la parte de la vivienda, centros comerciales y tiendas de autoservicio entre otras actividades. El suelo desde el surgimiento del capitalismo ha adquirido un carácter mercantilista, el problema a nivel municipal es que al dejar en manos del mercado los proyectos de desarrollo urbano obligan a los gobiernos locales a prestar mayores servicios como agua, drenaje y alumbrado público a lugares a donde antes no se requerían o no existían viviendas, aumentando con ellos lo costos de proveer servicios públicos y generando problemas de movilidad, sobre todo en los segmentos de menor marginación que aunque presenten bajos niveles de vivienda sin agua y drenaje en términos de población sin servicio son mayor a los de más alta marginación. En los segmentos de muy bajo y bajo nivel de marginación encontramos a los municipios metropolitanos y urbanos, en ellos los grandes problemas por ausencia del

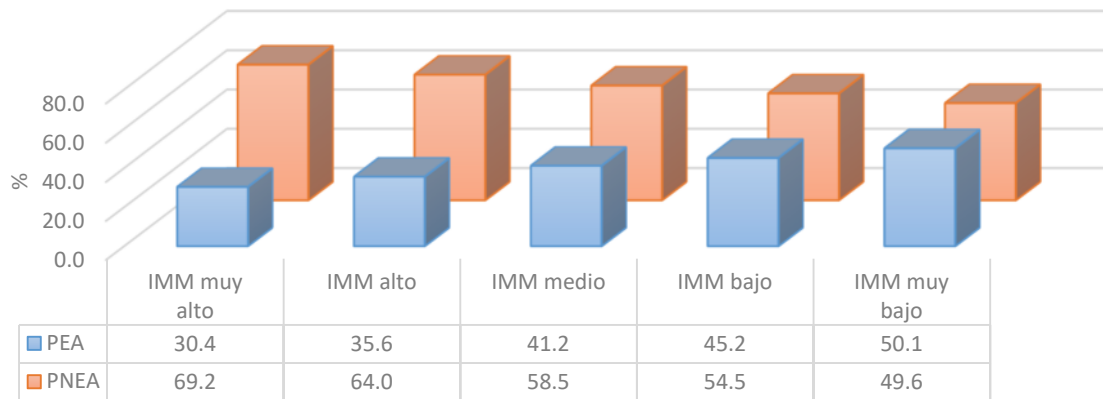
municipio en materia de urbanización se da en la desaparición de áreas verdes y la proliferación de asentamientos irregulares que no pagaran impuestos pero que implicaran un aumento del gasto público municipal para la provisión de servicios públicos. En los segmentos de mayor marginación se ubican los municipios semi rurales y rurales, no es de extrañar que la mayor parte sean del estado de Oaxaca en donde abundan los municipios de usos y costumbres, en estos segmentos también existe la ausencia del estado y más concreto del municipio, dada la alta rotación de ediles que impide la conformación de una administración local lo que complica que se pueden generar planes de desarrollo urbano y en este caso de prestación de servicios para la población. Otro problema es la invasión de competencia de los otros ámbitos, se han dado casos de grandes desarrollos de centros comerciales o turísticos que no cuentan con los permisos de construcción municipal y se amparan por contar con los de orden federal, Para concluir diremos que la prestación de servicios depende de la presencia del municipio en materia de desarrollo urbano, su ausencia o debilidad ante la misma va en detrimento de la calidad de vida de los gobernados por ello es óptimo la clara delimitación de responsabilidades entre órdenes de gobierno y el trabajo en conjunto para evitar la invasión de atribuciones.

### 2.3 Condición de la población en situación de trabajar en los municipios.



La mayor parte de la población que se encuentra en condiciones de laborar se ubica en los municipios con menor IMM con 55% es decir 47,426,451 de personas, seguido de los de IMMB con 25 siendo 21,580,064 de personas, en el rango medio se tienen el 11% de la población que representa a 9,659,140, los de IMMA tiene un 7% de la población que suman 5,798,080 y los de IMMMA tienen el 2% con apenas 1,414,191 de personas en condiciones de trabajar. Como podemos observar a menor grado de marginación municipal mayor será la presión para el mercado laboral por absorber la mano de obra, recordemos que la recaudación de impuestos esta relacionando directamente con la actividad económica por ellos es importante dimensionar el peso de la población que trabaja y su impacto en las finanzas públicas.

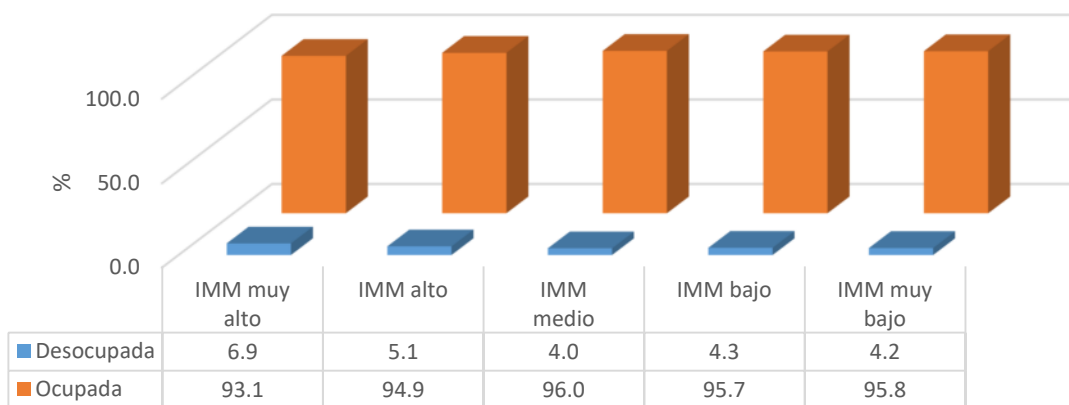
**Gráfica #6.1. Promedio de la población en condiciones de trabajar en %.**  
2015



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta intercensal 2015 del INEGI

El problema que se puede observar de la gráfica #6.1 es que a mayor grado de marginación menor porcentaje de la población se encuentra trabajando o buscando un empleo, la mayor parte de la población que trabaja se encuentra dentro de los municipios con menor índice de marginación, el problema se da en que en todos los estratos existe gran parte de la población en edad de trabajar que no está interesada en hacerlo, ya sea porque se dedican a actividades domésticas, estudian o no consideran que las condiciones del mercado laboral son óptimas para emplearse constituyéndose en una gran masa de personas que no producen bienes y servicios pero que si demandan una serie de servicios de carácter público.

**Gráfica #6.2. % de la PEA ocupada y desocupada. 2015**



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta intercensal 2015 del INEGI

En el caso desagregado de la PEA nos indica que entre mayor marginación persiste en el municipio, mayor será la tasa de desocupación, los niveles oscilan entre el 4.2% y el 6.9%, según la misma encuesta intercensal al menos la mitad de los empleos que se generan son en el sector informal y otra gran parte de ellos están mediante el esquema de la subcontratación es decir que buena parte de los que trabajan no tienen prestaciones sociales. Se adiciona un nuevo problema porque si tienen empleos precarios y que no pagan impuestos aumenta más el número de personas que demandan servicios, y el peso seguirá recayendo en la base de contribuyentes que están cautivos. La informalidad puede demandar alumbrado y agua, al final de cuentas donde prevalece un mercado laboral precario donde el salario real no crece, sino que estamos ante lo que Keynes llamo una “ilusión monetaria” va ser complicado poder recaudar impuestos.

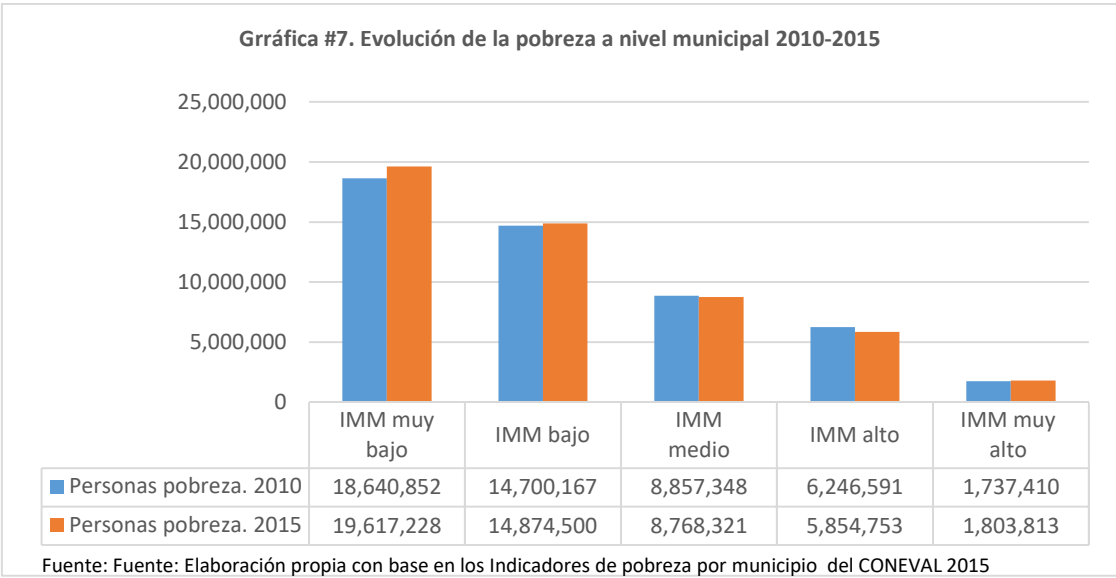
#### 2.4. La pobreza en los municipios.

Una persona se considera en situación de pobreza cuando no tiene el ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades y presenta alguna carencia social. A su vez se desglosa en dos dimensiones, moderada cuando se encuentra por debajo de la línea de bienestar y tiene de una a dos carencias, su otra dimensión es la pobreza extrema que también implica estar por debajo de la línea de pobreza y tener más de dos carencias. Para ello se toman seis variables:

- Educación
- Salud
- Seguridad social
- Vivienda
- Servicios básicos
- Alimentación

Es así a grandes rasgos como el CONEVAL mide la pobreza, a continuación, presentaré los datos de los indicadores de pobreza para entender la problemática, pero a nivel regional.

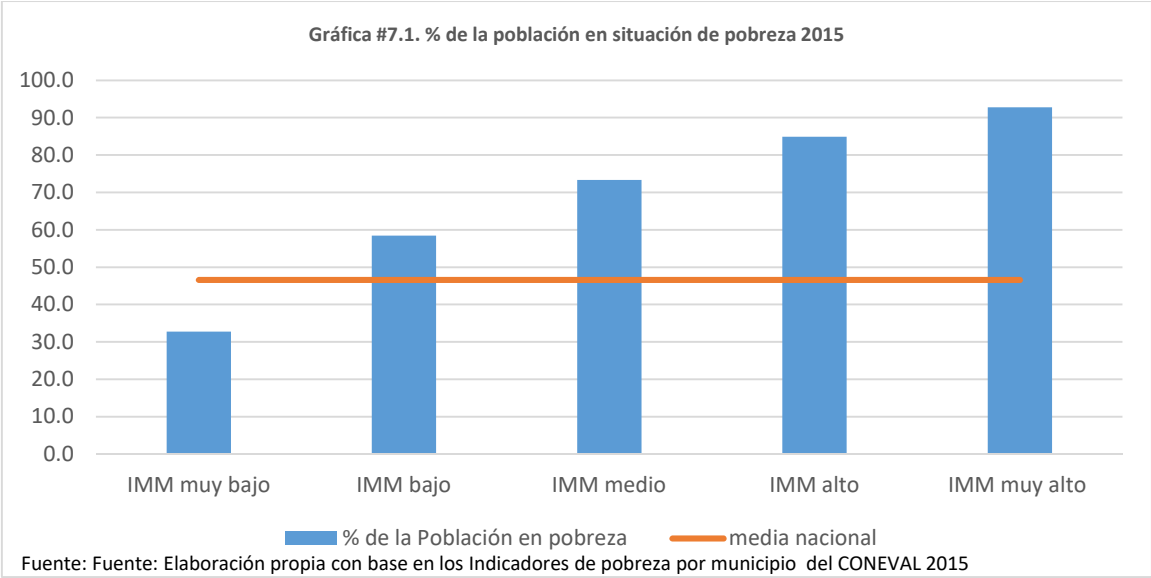
Lo primero que podemos apreciar en la gráfica #7 es que la pobreza creció en 5 años en 3 de los cinco grupos en los que han sido divididos los municipios a lo largo de este trabajo, para los municipios que presentan muy baja, baja y muy alta marginación la pobreza también aumento en 5.2%, 1.19 y 3.8% respectivamente, aún en los poblados donde se consideran niveles bajos de marginación puede darse el caso de tener población en condición de pobreza. En donde se logró reducir la pobreza fue en aquellos municipios donde sus niveles de marginación son medio y alto con -1% y -6.27% ,recordemos que el IMM se determina por el acceso a servicios públicos y a la disponibilidad de productos como los son la lavadora y el refrigerador, por ende, si la mayor reducción de la pobreza se dio en municipios con alto grado de marginación eso implico que se dio gracias a que mejoraron sus ingresos y no su disponibilidad de servicios. Por su parte en la que se encuentran en la parte de arriba con bajo IMM su aumento se debe también a la parte de ingresos y no tanto de los servicios públicos. Por su parte los que tiene muy alto IMM tanto la prestación de servicios como los ingresos ahondan los problemas de pobreza a nivel regional.



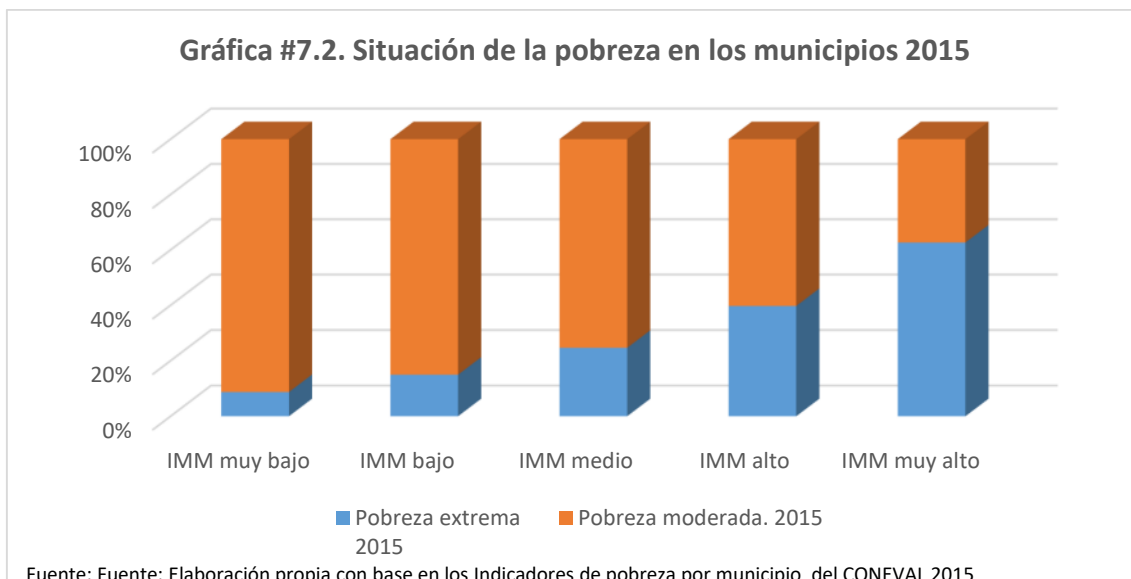
Como porcentaje de la población los peores números se tienen en donde los municipios cuentan con un IMMMA, incluso se ubican por encima del promedio nacional que fue de 46.6%. En los municipios con el IMMMB 32.8% se encuentra



en condición de pobreza, 58.5% en Bajo, 73.3% en medio, 84.9% en alto y con muy alto 92.8, donde no solo la población esta marginada, sino que también en su mayoría es pobre.



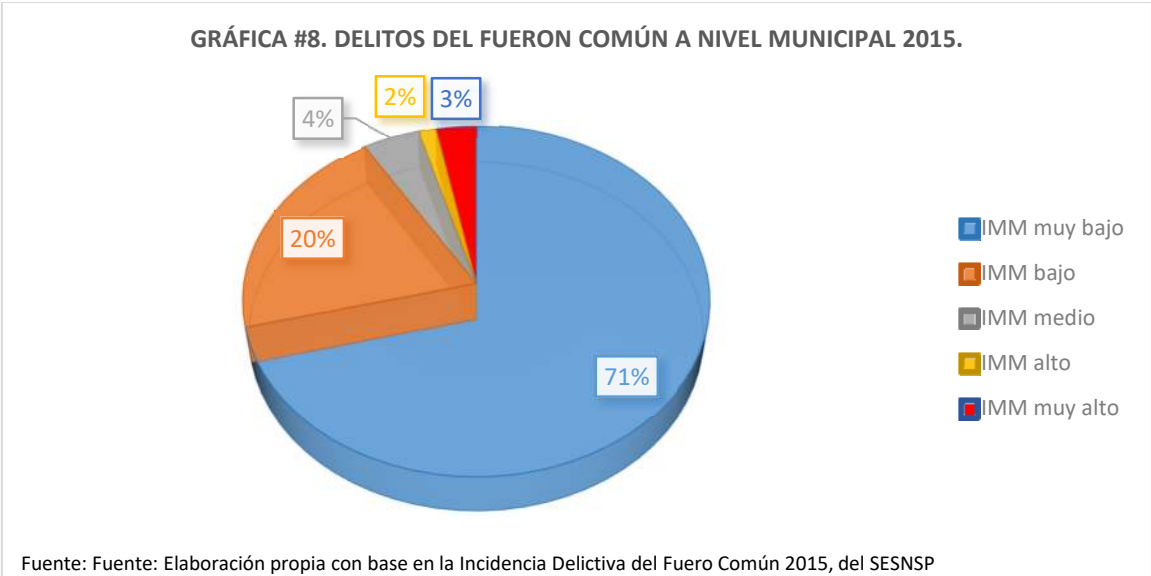
Para los municipios con IMMMB el 91% de su población su condición se considera moderada mientras que el 9% se considera en extrema, para los que cuentan con el IMMB 85% está en moderada por 15% en extrema, con los de IMMM 75% están en moderada y 25% en extrema, para los de IMMA que lograron reducir su número de pobres lo hacen para el segmento de moderados quedando en 60% y con 40% en extrema, para los de mayor grado de marginación también tienen los mayores números en pobreza extrema con respecto a su población siendo de 63% y 37% en moderada presentándose la mayoría de los casos en municipios de Oaxaca, Chiapas, Guerrero y Veracruz. En total 9,555,571 se encuentran en pobreza extrema mientras 41,363,044 en moderada resultado del deterioro en los ingresos de la población y en el caso de los más marginados por la carencia de servicios y de un ingreso digno.



## 2.5 La seguridad pública municipal.

Trsoky llego a plantear que todo Estado se funda en la violencia, o como Max Weber plasmara después: “Se define el Estado como la institución que posee el monopolio legítimo de la violencia dentro de un territorio”, en el caso de México ese monopolio se fragmento como resultado del proceso histórico en la formación del federalismo, recordando que este último se funda en el principio de unir ante la diversidad. Se dice que la violencia se utiliza por parte del Estado de manera justa, no siempre es así, es por ello que para los constituyentes de 1917 tienen en claro que este monopolio no sea exclusivo del orden federal ya que estaba demostrado que esto conlleva al debilitamiento de los otros órdenes de gobierno, como fue en el caso de los rurales que surgen como una fuerza de orden público para atender los asaltos en los municipios pero que se constituyeron en el brazo opresor en contra de las comunidades locales. Ante la problemática de la seguridad pública de atender la necesidad inmediata de la comunidad y en aras de no estar sometido a los otros órdenes de gobierno se vuelve concurrente el monopolio de la violencia, al orden federal le corresponde la defensa de la soberanía nacional y por ende la formación de un ejército nacional su otra vertiente es la seguridad de cuerpos de mando civil

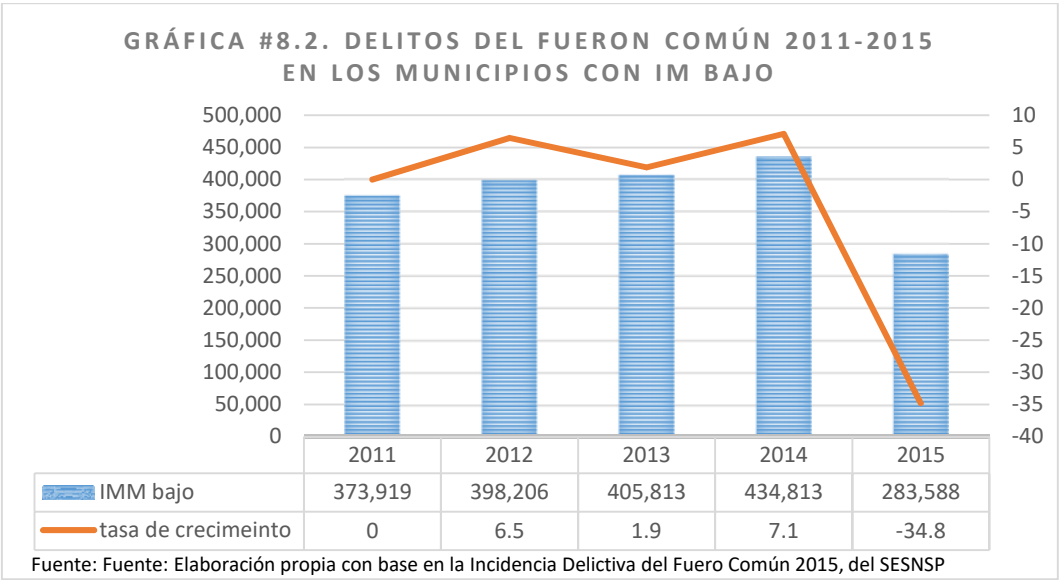
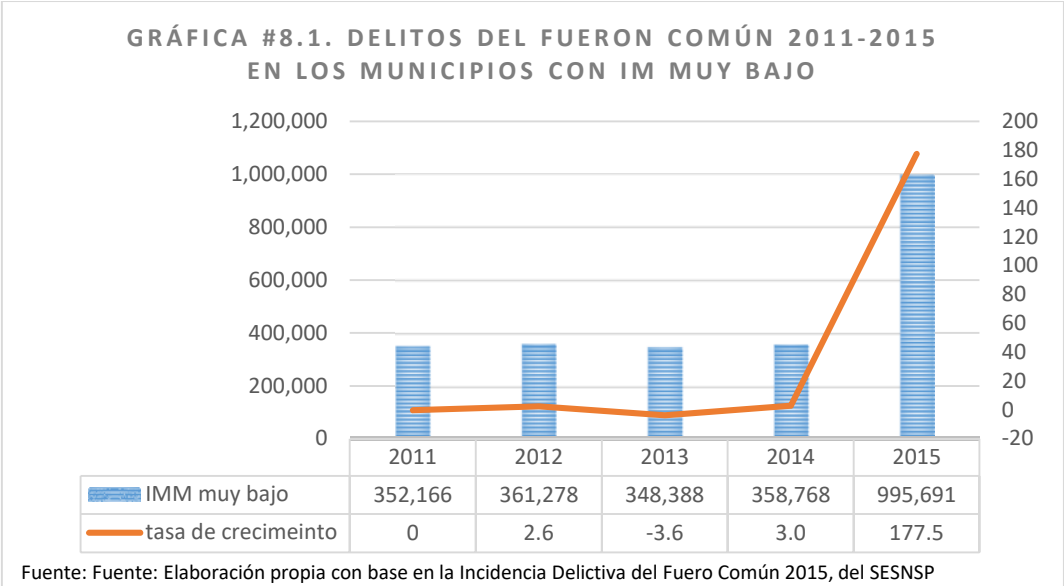
o policía federal, la estatal para preservar el orden dentro de su estado y en el caso municipal la constitución establece que se deben de erigir en términos del artículo 21 y 115 que establece que tienen funciones preventivas y de tránsito. Es claro que la actividad delictiva trasnacional como lo es el narcotráfico supero la capacidad local de los cuerpos de seguridad que no estaban pensados para combatir al crimen organizado.



El 70% de los delitos del fuero común se comenten en 326 municipios y esto se debe en que en ellos es donde se encuentra la mitad de la población del país, se registraron un total de 1,401,547 de delitos en los 2430 municipios en el 2015. La mayor parte de delitos que afectan a la población son; los homicidios, el secuestro y el robo.

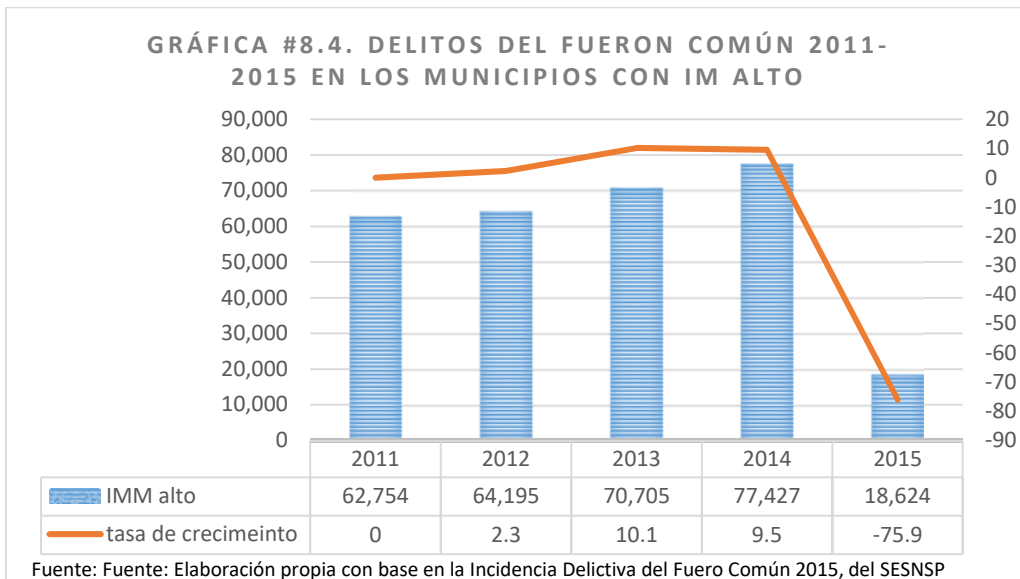
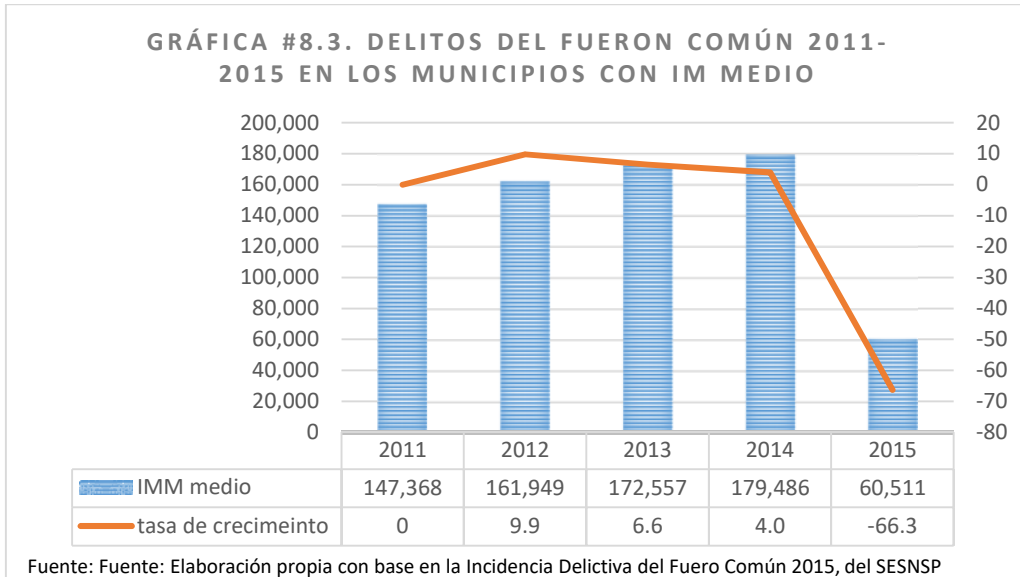
Para los municipios con el IMMMB 2013 es su mejor año logrando disminuir los delitos del fuero común, pero a partir de 2015 se dispara en 177.5% con respecto a 2014 y ello se debe a que, en los municipios de Baja California Sur, Estado de México, Jalisco, Nuevo León y Tamaulipas se recrudece la violencia en especial los homicidios. Esto coincide con el aumento de la pobreza en estos municipios como se aprecia en la gráfica #7. Para los municipios con IMMB logran bajar el número de delitos que se han cometido en un 34.8% una explicación para ello es la baja que se dio en el número de población pobre en condiciones de pobreza extrema

que paso de más de 3 millones a poco menos de 2.2 millones de personas, si bien es cierto la pobreza aumenta disminuye la parte extrema y se refleja en el número de delitos cometidos en los 759 municipios.



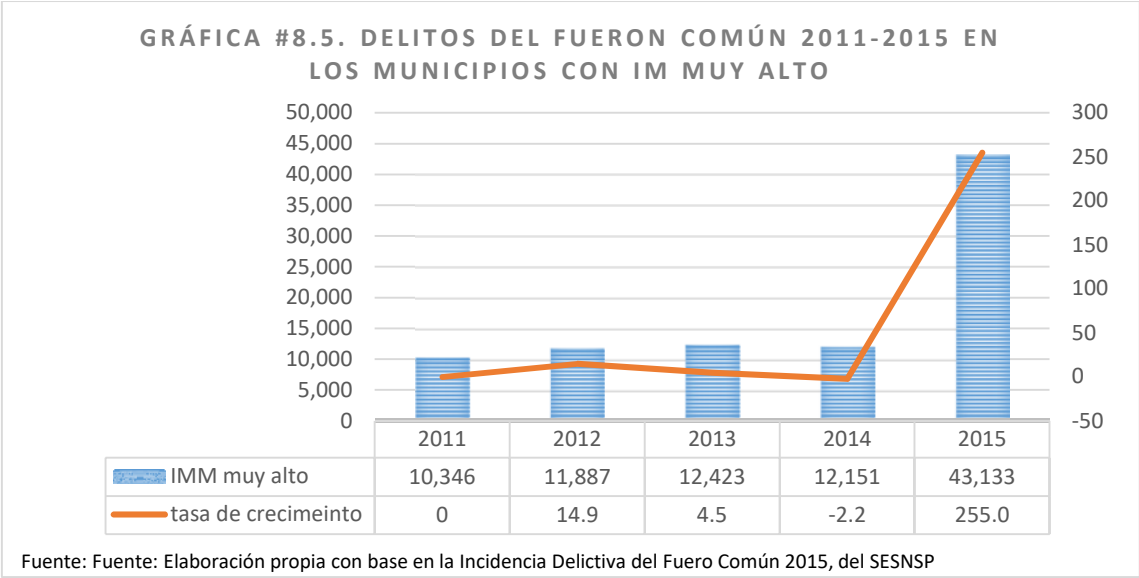
Para los 759 municipios con el IMM bajo los delitos cometidos de 2012 al 2014 aumentaron, pero para 2015 logran reducirlo en 34.8%, en este caso también coincide con la disminución de la pobreza extrema para estos municipios. En el caso de los 603 con el IMMM arrojan la segunda mejor reducción de los delitos cometidos con un 66.3% menos con respecto al 2014, en este caso también aumenta la

pobreza moderada, pero se reduce la extrema; de 147 mil delitos en 2011 se pasó a 60 mil en 2015.



En el caso de los 567 que se conglomeran en el IMMA tienen los mejores números en la reducción de los delitos que se han cometido, ello va de la mano con lo planteado en el cuadro #7 donde podemos observar que la población en condición de pobreza se reduce en un 6.2% tanto moderada como extrema se reducen lo que sin duda ha contribuido a mejorar las condiciones de seguridad pública en el ámbito regional. En donde hay mayor número de marginación y de población en pobreza con respecto al total es donde también se observa el mayor aumento de delitos en

un periodo de 4 años, para 2015 se observa un aumento del 255% y ellos obedecen a la precariedad de la situación en Veracruz que es de los municipios de este segmento los que más aportan en los delitos cometidos.



Si bien es cierto que como se mencionó al inicio del apartado es importante que el Estado ejerza el monopolio legal de la violencia no es suficiente para garantizar la paz y la tranquilidad de la población, si no se mejoran las condiciones de vida de la población y para ello es necesaria la distribución de la riqueza y que el modelo no sea tan excluyente ya que como se pudo ver donde aumento la pobreza también se acompañó de un aumento en los delitos cometidos.

### Capítulo 3. La hacienda Pública Municipal.

***“No hay un solo hombre que no sea descubridor. Empieza descubriendo lo amargo, lo salado, lo cóncavo, lo liso, lo áspero, los siete colores del arco y las veintitantas letras del alfabeto; pasa por los rostros, los mapas, los animales y los astros; concluye por la duda o por la fe y por la certidumbre casi total de su propia ignorancia.”***

***Jorge Luis Borges.***

### 3.1. Consideraciones generales.

El presente capítulo se divide en dos, en la primera parte vamos a poder apreciar los ingresos propios con los que cuenta un municipio, veremos qué clase de impuesto puede gravar cada municipio dependiendo de la entidad en la que se ubique, así mismo como los derechos, productos y aprovechamientos. Para la segunda se estudiará las transferencias federales que le tocan a los municipios, distinguiremos de las que son condicionadas y las de libre disposición, además veremos cuáles son los criterios mediante los cuales los distribuye la federación y en un análisis más local el cómo cada entidad configura sus fórmulas para asignar los recursos del ramo 28 para los municipios.

Como punto de partida para tener en cuenta recordemos que la fracción cuarta del artículo 115 constitucional señala las fuentes de donde se obtendrán los recursos de los cuales dispondrá el municipio para poder satisfacer la demanda de bienes y servicios de la comunidad. Así mismo los ingresos se compondrán de aquellos que establezcan las legislaturas locales (base gravable y monto) y transferencias federales.

### 3.2. Ingresos propios.

Una de las fuentes principales de ingresos para los municipios son los impuestos que gravan a los; ingresos, al patrimonio, la producción, al consumo, las transacciones y adicionales. En el cuadro A podemos apreciar que impuestos están facultados a cobrar los municipios de acuerdo a lo establecido por cada legislatura local. Para los casos de Tabasco y Tlaxcala se establece que los municipios solo cuentan con 4 impuestos para recaudar en contraste Guanajuato que permite 11 impuestos diferentes a los municipios para hacerse de ingresos. Los impuestos que se cobran en casi la mayoría del país son el del predial, traslado de dominio y el de espectáculos.

Las contribuciones de mejoras son las establecidas en ley a cargo de las personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras publicas siendo



esta una fuente alternativa de ingresos para los municipios que realizan obra a excepción de dos entidades donde los gobiernos locales no están en condición de cobrarlos, correspondiente a Baja California Sur y Sinaloa. Por la parte de los aprovechamientos Baja California Sur, Guerrero, Querétaro y Zacatecas es donde hay menos instrumentos de recaudación por este concepto al contar con solo 4 para cada entidad respectivamente, cuando el promedio es de 8. Los rubros más importantes en materia de aprovechamientos son las multas, donaciones y otros.

En materia de cobro de derechos existen alrededor de 36 siendo el Estado de Hidalgo quien en su legislación contempla el mayor número con un total de 30 y el menor es Jalisco con 9. Resaltan en materia de derechos el de construcción, agua y el de alumbrado público. El primero no solo es un instrumento de recaudación, sino que también tiene la posibilidad de ser elemento en materia de la planeación urbana, ante un proyecto que puede dañar la armonía de la comunidad las autoridades municipales pueden negar los permisos de construcción en aras de proteger los intereses locales. Por el que corresponde al agua en 22 entidades es cobrado por el municipio, en las restantes es el estado quien lo cobra. En el caso del DAP en 19 entidades sus municipios lo cobran mediante un esquema de colaboración con la CFE, este derecho es de los más controvertidos ya que en algunos casos su manejo lo ha hecho caer en actos de inconstitucionalidad.

La importancia de cada instrumento de recaudación no radica en la cantidad, sino en la facilidad con que se pueda pagar y en que sus efectos sobre la economía sean progresivos y generen la menor distorsión en el ámbito económico.

		Cuadro A. Impuestos																	
	Impuesto sobre los Ingresos		Impuestos sobre el Patrimonio					Impuesto sobre la producción, el consumo y las transacciones					Adicionales						
	Ejercicio de profesiones y honorarios	Otros	Impuesto predial	Enajenación de bienes muebles y adquisición de vehículos	Traslado de dominio de bienes inmuebles	Adquisición de bienes inmuebles	Anuncios publicitarios	Otros	Actividades mercantiles	Explotación de minas	Diversiones y espectáculos públicos	Loterías, rifas, sorteos y juegos permitidos	Otros	Para educación	Para obras de infraestructura urbana	Para seguridad pública	Impuestos adicionales diversos	Accesorios	Otros
Aguascalientes			X			X				X	X							X	X
Baja California			X		X					X	X	X		X	X				X
Baja California Sur			X		X					X				X					X
Campeche	X		X	X	X	X				X									X
Coahuila			X		X		X	X		X		X						X	X
Colima			X				X	X		X		X						X	X
Chiapas			X		X			X		X								X	X
Chihuahua			X		X					X		X	X	X				X	X
Durango			X		X		X		X	X		X						X	X
Guanajuato			X		X	X		X		X	X	X				X		X	X
Guerrero		X	X			X		X		X		X						X	X
Hidalgo		X	X		X			X	X	X	X	X						X	X
Jalisco		X	X		X	X	X	X		X		X				X		X	X
México			X		X	X	X	X										X	X

Michoacán		X	X		X	X	X	X			X	X	X				X	X	
Morelos			X		X	X					X	X	X	X			X	X	X
Nayarit			X			X					X						X	X	
Nuevo León			X		X						X	X			X				X
Oaxaca		X	X		X			X			X	X					X	X	
Puebla			X		X						X	X			X				X
Querétaro			X		X			X	X		X			X	X		X	X	X
Quintana Roo		X	X					X			X	X					X	X	
San Luis Potosí		X	X		X	X		X			X		X				X	X	
Sinaloa		X	X			X					X	X					X	X	
Sonora			X		X			X			X	X				X	X	X	
Tabasco			X		X						X							X	
Tamaulipas		X	X		X	X					X		X			X	X	X	
Tlaxcala			X		X												X	X	
Veracruz		X	X		X			X			X	X				X	X	X	
Yucatán			X			X		X			X		X				X	X	
Zacatecas			X		X	X					X	X					X	X	

Fuente: Elaboración propia con base a la información presentada en la ley de ingresos municipales de cada entidad federativa.

Cuadro B. Contribuciones de Mejoras y Aprovechamientos.

	Contribuciones de Mejoras	Aprovechamientos									
		Aprovechamientos de tipo corriente								Aprovechamientos de tipo capital	
		Contribución de mejoras por obras públicas	Rezagos	Recargos	Reintegros	Multas	Donaciones y aprovechamientos a favor del estado	Indemnizaciones a favor del estado	Gastos de ejecución	Diversos aprovechamientos de tipo corriente	Concesiones para la explotación de bienes patrimoniales
Aguascalientes	X		X	X	X	X	X		X		X
Baja California	X	X	X	X	X	X		X			X
Baja California Sur		X	X		X	X					X
Campeche	X		X	X	X	X	X		X		X
Coahuila	X		X	X	X	X			X		X
Colima	X			X	X		X		X		X
Chiapas	X	X		X	X	X	X		X		X
Chihuahua	X		X	X	X	X	X	X	X		X
Durango	X			X	X	X	X				X
Guanajuato	X	X	X	X	X	X	X	X			X
Guerrero	X				X	X			X		X
Hidalgo	X	X	X	X	X	X	X		X		X
Jalisco	X		X	X	X		X	X			X

México	X			X	X	X	X				X
Michoacán	X		X	X	X	X	X	X	X		X
Morelos	X		X	X	X	X	X				X
Nayarit	X		X	X	X	X	X	X	X		X
Nuevo León	X	X	X	X	X	X					X
Oaxaca	X			X	X	X	X		X		X
Puebla	X	X	X	X	X						X
Querétaro	X		X		X	X					X
Quintana Roo	X	X	X		X	X					X
San Luis Potosí	X			X	X	X	X		X		X
Sinaloa		X	X	X	X	X	X	X	X		X
Sonora	X		X	X	X	X	X		X		X
Tabasco	X	X	X	X	X	X					X
Tamaulipas	X				X	X	X	X	X		X
Tlaxcala	X				X	X	X	X	X		X
Veracruz	X		X	X	X		X				X
Yucatán	X			X	X	X			X		X
Zacatecas	X			X	X	X					X

Fuente: Elaboración propia con base a la información presentada en la ley de ingresos municipales de cada entidad federativa.

Cuadro C. Derechos

	Derechos por el uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes de dominio público																				Derechos por prestación de servicios																			
	Registros				Certificaciones y constancias				Licencias y permisos				Inspecciones		Servicios de vialidad y transporte						Uso y suministro de agua potable	Servicios de desarrollo urbano y obras públicas			Panteones	Rastros	Mercados	Corral de consejo	Estacionamientos	Seguridad pública	Alumbrado público (DAP)	Servicios de limpieza y recolección de	Diversos	Accesorios	Derechos no comprendidos en las	Otros				
	Registro civil	Registro público de la	Servicios notariales y	Diversos	Educación pública	Salud	Ecología e impacto	Diversos	Comercio ambulante	Comercio nocivo	Construcción	Funcionamiento	Diversos	Sanidad	Diversas	licencias de manejo	grúa y almacenaje	Control vehicular	prestar servicios	Diversos		Urbanización	fraccionamiento	Diversos													Diversos	Diversos	Diversos	Diversos
Aguascalientes		X		X			X	X	X	X	X	X	X	X						X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X				
Baja California	X		X	X		X	X	X	X	X	X	X				X				X	X	X		X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X				
Baja California Sur	X	X						X	X		X										X			X	X	X						X			X	X				
Campeche				X				X	X		X	X			X		X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X			
Coahuila		X		X		X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		
Colima	X	X		X			X	X	X	X	X	X								X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		
Chiapas							X			X	X	X								X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		
Chihuahua		X		X		X	X	X	X	X	X	X		X	X		X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Durango		X		X			X		X		X	X		X	X				X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Guanajuato				X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Guerrero	X			X			X	X		X	X	X			X				X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Hidalgo	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X						X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Jalisco							X			X		X																					X	X	X		X	X		

México	X						X	X	X		X							X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Michoacán			X			X	X	X		X	X	X	X					X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Morelos	X		X		X	X	X	X	X	X	X			X	X			X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Nayarit	X	X			X		X	X	X	X	X	X	X						X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Nuevo León		X					X	X		X								X	X		X	X	X				X	X	X	X
Oaxaca	X	X		X			X	X	X	X	X							X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Puebla	X	X					X	X		X								X			X	X	X				X			X
Querétaro	X	X		X			X	X		X	X							X	X		X	X	X		X	X	X	X	X	X
Quintana Roo	X	X					X	X		X										X	X	X					X			X
San Luis Potosí	X	X		X			X	X	X	X	X	X						X	X	X		X	X	X		X	X	X	X	X
Sinaloa							X	X	X	X		X	X					X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Sonora			X			X	X	X	X	X	X	X		X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Tabasco	X	X					X	X		X								X			X	X	X					X		X
Tamaulipas							X	X	X	X		X						X		X	X		X	X	X			X	X	X
Tlaxcala	X			X			X	X		X	X									X	X					X	X	X	X	X
Veracruz	X		X			X	X	X	X	X	X	X						X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Yucatán			X				X	X	X	X	X							X		X					X	X	X	X	X	
Zacatecas	X						X	X		X										X	X				X		X			X

Fuente: Elaboración propia con base a la información presentada en la ley de ingresos municipales de cada entidad federativa.

Cuadro D. Productos

	Productos de tipo corriente												Productos de tipo capital			no comprendidos en las fracciones de la Ley de Ingresos	Otros
	Arrendamientos	Intereses	Establecimientos y empresas							Enajenación o venta de bienes							
			Talleres gráficos	Mercados	Rastros	Panteones	Centros recreativos y culturales	Baños públicos	Establecimientos diversos	Bienes muebles e inmuebles	Bienes muebles	Bienes inmuebles					
Aguascalientes	X	X	X						X	X							
Baja California	X	X							X	X							
Baja California Sur	X	X							X								
Campeche	X	X						X		X	X						
Coahuila	X	X		X		X			X	X		X					
Colima	X	X	X						X	X							
Chiapas	X	X								X	X						
Chihuahua	X	X	X				X		X	X		X					
Durango	X	X					X		X	X							
Guanajuato	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X					
Guerrero	X	X			X			X	X	X							
Hidalgo		X		X	X			X	X	X		X					
Jalisco	X	X	X	X					X	X	X						
México	X	X	X					X	X								
Michoacán	X	X	X	X		X		X	X	X	X						
Morelos	X	X	X	X				X	X	X	X						
Nayarit	X	X		X					X	X							
Nuevo León	X	X	X			X	X		X	X							
Oaxaca	X	X						X		X							
Puebla		X							X	X							
Querétaro	X	X							X	X							
Quintana Roo	X	X							X	X							
San Luis Potosí	X	X		X		X			X	X		X					
Sinaloa	X	X								X							
Sonora	X	X			X				X	X	X	X					
Tabasco	X	X								X							



Tamaulipas	X	X							X	X				
Tlaxcala	X	X		X					X	X				
Veracruz	X	X						X	X	X				
Yucatán		X							X	X				
Zacatecas	X	X												

Fuente: Elaboración propia con base a la información presentada en la ley de ingresos municipales de cada entidad federativa.

Se contemplan al menos 14 productos de los cuales los municipios pueden hacerse de recursos siendo el más importante el que se genera por el interés y el otro es el de la enajenación de bienes muebles inmuebles en los cuales Zacatecas y Estado de México no lo contemplan para sus municipios.

### 3.3. Ingresos por transferencias federales.

Partamos del hecho de que México es un país federal en el cual se encuentran distribuidas las competencias en materia de salud, seguridad pública, desarrollo social, combate a la pobreza, infraestructura etc. En el ámbito tributario y como se vio con la creación en 1978 de la Ley de Coordinación Fiscal estados y municipios dejan en suspenso una serie de impuestos los cuales mediante un convenio de colaboración pasaran a ser del ámbito federal. En el ámbito municipal los impuestos que quedaron en suspensos fueron:

- Arrendamiento; Baños públicos
- Carbonerías; Compraventa de bienes muebles
- Compraventa de Fierro, Cartón, Concha de Coco y Concha de Ostión
- Establos, Pensiones para animales y garajes
- Giros Especializados; Hoteles; moteles; casas de huéspedes; mesones y parajes para animales
- Impuesto sobre Panteones
- Juegos Permitidos
- Maquila con Maquinaria

- Mediaciones Mercantiles
- Molinos para granos
- Para fomento deportivo educacional y turístico
- Prestamistas
- Productos de Capital
- Productos Derivados de Leche
- Profesiones y Oficios;
- Remates Públicos
- Sacrificio de ganado
- Sanatorios; Hospitales, Clínicas
- A aparatos de sonido ambulantes
- Sobre Asistencia a Espectáculos Públicos
- Sobre Capital Fabril e Industrial;
- Sobre vehículos que no utilicen combustible
- Tenencia y explotación de carros fúnebres y Juegos permitidos
- Tenerías o curtidurías
- Tintorerías, Lavanderías

Así mismo en el ámbito estatal también quedaría en suspenso otro tanto creando una estructura centralizada de los recursos. Ante ello fue que se da la aparición de las participaciones o recursos no etiquetados saliendo a escena con la Ley de Coordinación Fiscal y más tarde en 1997 se integraran en un solo ramo una serie de programas que se encontraban dispersos en el presupuesto y con ellos se conformara el ramo 33 o transferencias condicionadas, éstas surgen como respuesta a la descentralización de tareas y con el adelgazamiento del orden federal como parte de las políticas neoliberales.

Para la distribución de las transferencias se establece una serie de criterios como los son:

- Resarcitorio. En este principio el que recuda más es quien obtiene más, algunas variables que se utilizan son la dinámica recaudatoria o el crecimiento económico.

- Distributivo. Criterio utilizado para distribuir los recursos ya sea por la extensión territorial o por el número de habitantes.
- Compensatorio. Este criterio busca cerrar la brecha entre los de mayor desarrollo y aquellos de menor desarrollo.
- Histórico. Se plantea que el monto recibido en el ejercicio fiscal pasado será ajustado conforme a la inflación.

En el país y como parte de la necesidad de hacer frente a los nuevos retos de los estados y municipios el orden federal estableció cuatro mecanismos de transferencia de recursos: ramo 28, ramo 33, subsidios y convenios.

### 3.3.1 Ramo 33.

El ramo 33 son recursos etiquetados y se distribuyen en 8 fondos:

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

De los cuales solo el FAIS en su vertiente municipal (FISM) y el FORTAMUNDF van directamente a los municipios y hasta antes de 2011 se contemplaba que al menos el 20% de los recursos que se recibía por concepto del FASP se destinaran a los

municipios, pero esto cambio con la llegada del SUBSEMUN y posteriormente con el FORTASEG.

El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social<sup>22</sup> se determina por un monto equivalente para efectos de referencia al 2.5294% de la Recaudación Federal Participable (RFP) el .3066% va para los Estados en la figura del FISE y el 2.2228% para los municipios en el FISM. El fondo se distribuye con la formula elaborada por la SEDESOL y para ello es que realiza la publicación anual del informe de pobreza y rezago social, ya que la fórmula de distribución tiene como principal componente la masa de carencia social la cual se determina con el indice global de pobreza en el que a su vez mide el ingreso per cápita por hogar, rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacio de la vivienda, servicios básicos de la vivienda y la alimentación ya que se considera que la pobreza se asocia con la carencia de la infraestructura básica.

Los recursos del fondo se pueden destinar a los siguientes rubros:

- Agua potable
- Alcantarillado
- Drenaje y letrinas
- Urbanización
- Electrificación rural y de zonas pobres
- Infraestructura básica del sector salud y educativo
- Mejoramiento de vivienda
- Hasta el 25% como garantía de obligaciones financieras
- Hasta un 2 del FISE para desarrollo institucional
- Hasta un 3% del FISM para desarrollo institucional
- Una inversión mínima del 30% para el FISE y FISM en las ZAP

Para el caso del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal<sup>23</sup> los recursos se determinan

---

<sup>22</sup> Ley de Coordinación Fiscal 2019, 32-36. En [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31\\_300118.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_300118.pdf)

<sup>23</sup> Ley de Coordinación Fiscal 2019, 36-37. En [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31\\_300118.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_300118.pdf)

por un monto equivalente al 2.35% de la RFP para los municipios que se entregara por conducto de los estados y el 0.2123% para la Ciudad de México.

Los recursos del fondo se pueden destinar a los siguientes rubros:

- Cumplimiento de sus obligaciones financieras.
- Al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, descargas de aguas residuales.
- Modernización de los sistemas de recaudación local.
- Mantenimiento de infraestructura.
- Atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes.

El fondo se distribuirá conforme al número de habitantes de cada entidad federativa según lo reporte el INEGI y a su vez los estados tendrán que distribuirlo a los municipios conforme al número de habitantes con que cuente cada uno. Es decir, a mayor población mayor recursos se tendrá.

### 3.3.2 Ramo 28

Como se mencionó en el primer apartado ramo 28 surge como la espina medular del SNCF lo cual permitió una mejor coordinación en materia fiscal misma que desembocó en una amplia centralización de los impuestos de mayor potencial recaudatorio, al dejar en suspenso una serie de impuestos por parte de los estados y municipios se les comenzó a dar recursos por medio del ramo 28 que actualmente se compone de 13 fondos.

Para entender la distribución del ramo es necesario analizar un concepto que está ampliamente ligado con las participaciones que es la Recaudación Federal Participable (RFP)<sup>24</sup> la cual se puede definir como la bolsa de todos los impuestos, así como por los derechos sobre la extracción de petróleo y de minería que obtiene la federación, disminuidos con el total de las devoluciones por los mismos conceptos, así mismo en la RFP no se incluye el 3% el impuestos sobre exportación

---

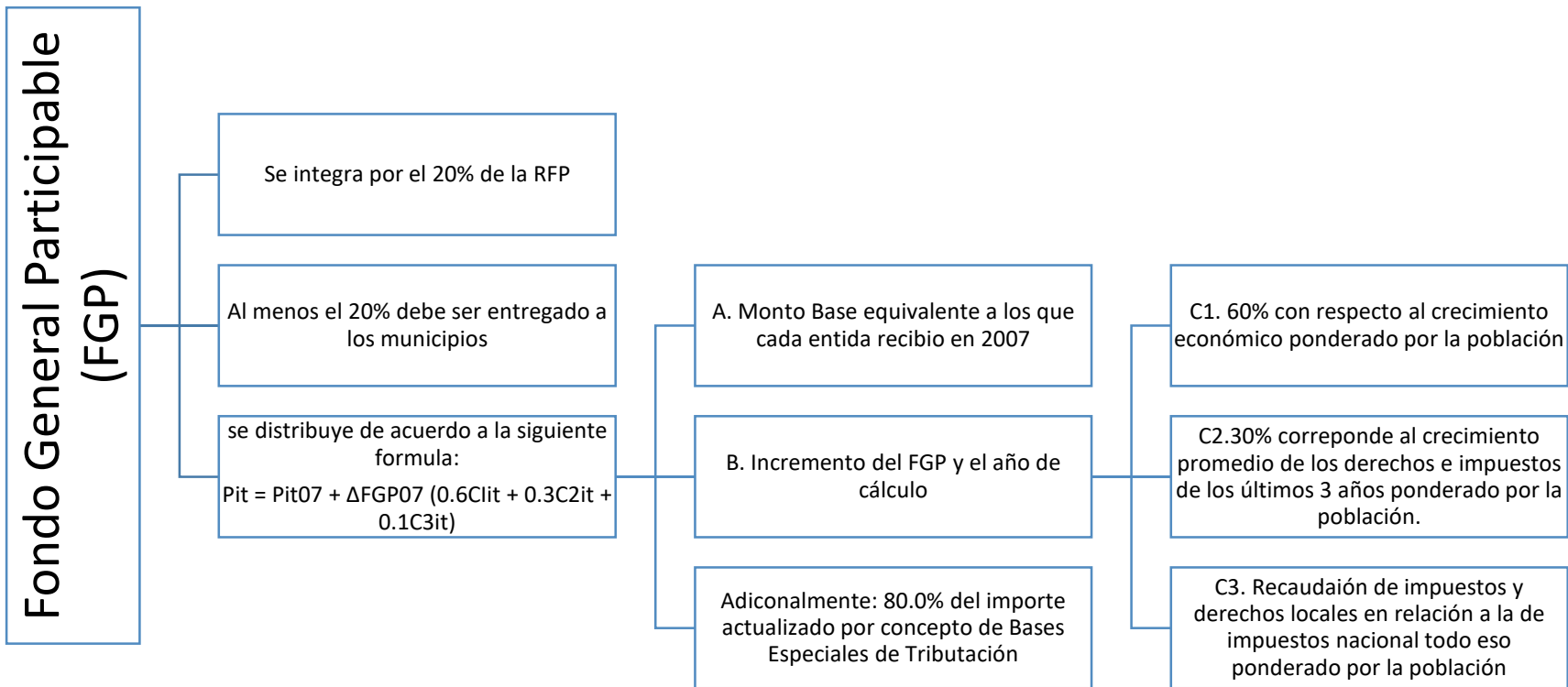
<sup>24</sup>Ley de Coordinación Fiscal 2019, 2. En [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31\\_300118.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_300118.pdf)

de crudo, gas natural y sus derivados, ni derechos adicionales o extraordinarios sobre extracción de petróleo, tampoco se consideran los incentivos en materia de colaboración administrativa, ni sobre el impuesto a automóviles nuevos, pequeños contribuyentes, rifas, sorteos y lotería.

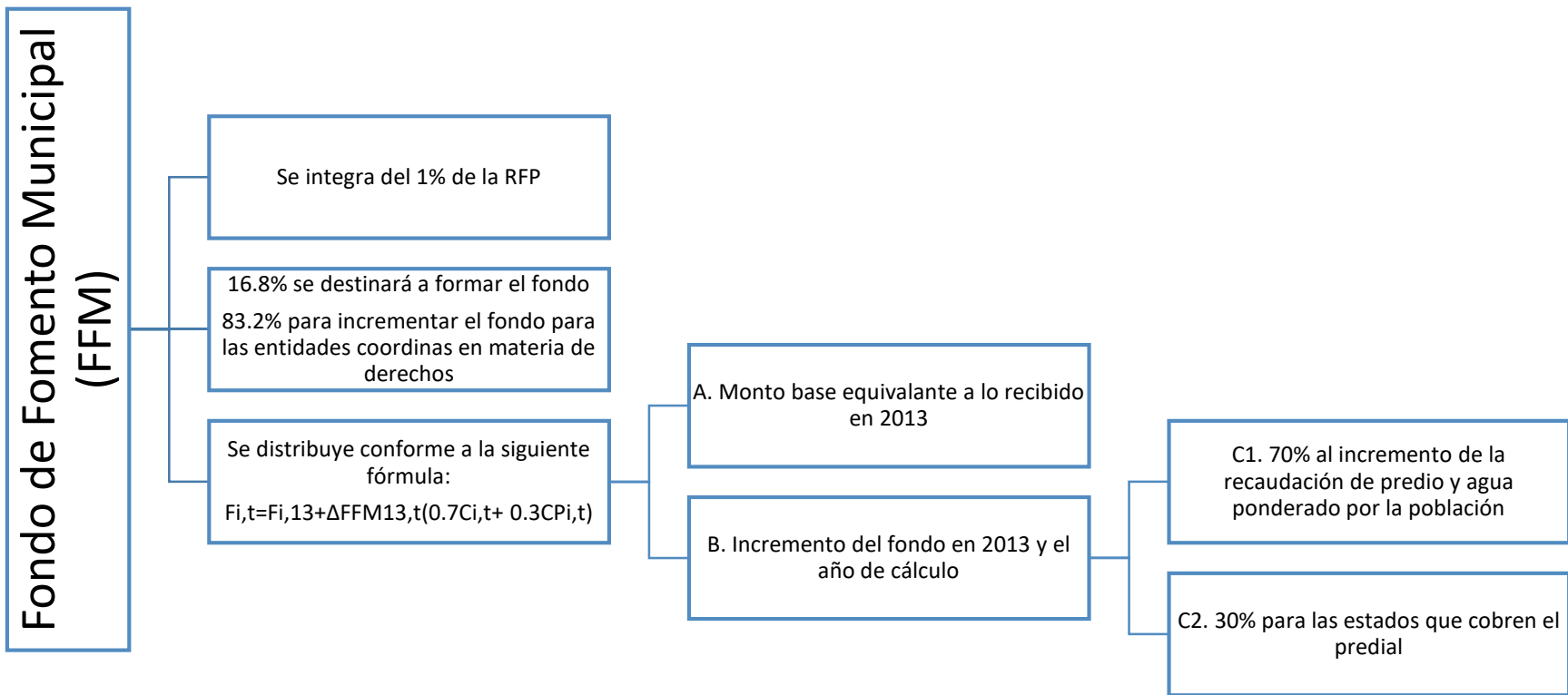
Como podemos observar ramo 28 dependerá de la dinámica de la economía y de la recaudación que obtenga la federación lo cual repercutirá en los distintos fondos de las participaciones limitando aún más la disponibilidad de recursos para estados y municipios. Recordemos que estos recursos se consideran como propios y los gobiernos locales pueden disponer de ellos conforme a sus necesidades.

Para el FGP uno de los principales criterios de distribución es la población lo que implica que las entidades con mayor población serán las más beneficiadas, buscando premiar el esfuerzo recaudatorio y el crecimiento económico con el fin de estimular los esfuerzos locales, en el caso del monto base 2007 su mayor componente de distribución es la población y también incide un factor inercial. Recordemos que al menos el 20% de los recursos deben de ser transferidos a sus municipios.

El FFM es el único del ramo 28 destinado al 100% de manera exclusiva para los municipios, el fondo busca premiar a las entidades donde sus municipios tienen un alto grado de eficiencia recaudatoria en materia de impuesto predial y cobro por derecho de agua, así mismo beneficia a los estados de mayor población, buscando que exista una mayor coordinación entre estados y municipios para aquellos que cubren el requisito de coordinarse en materia de impuesto predial.

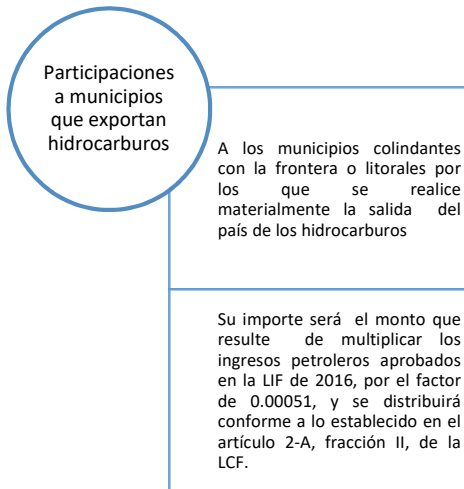
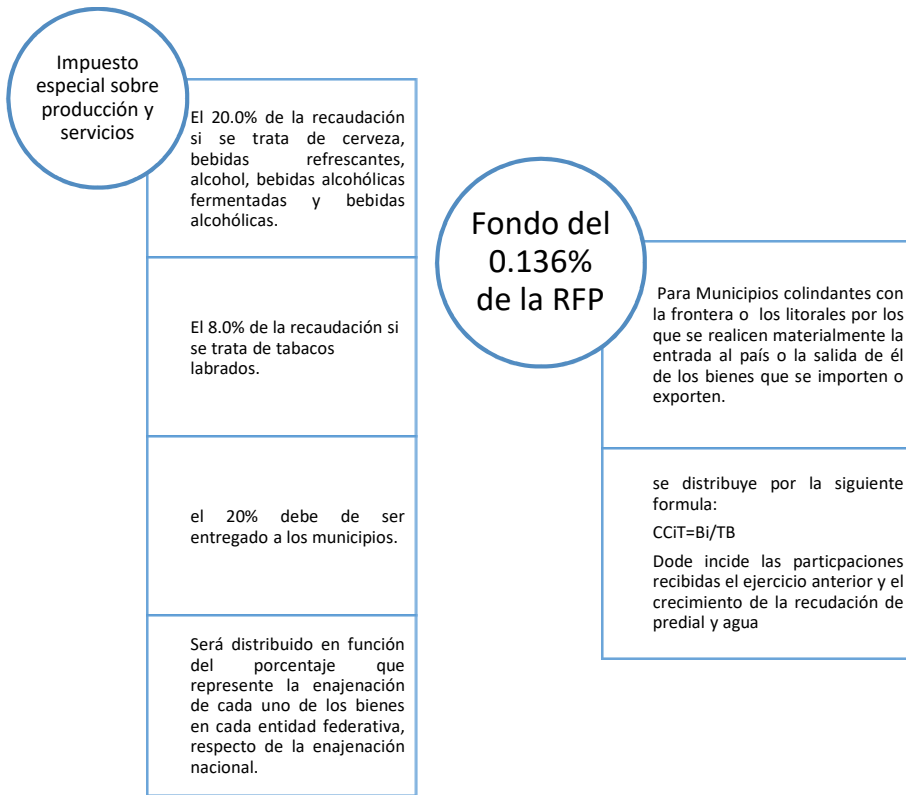


Fuente: Elaboración propia con base en el Capítulo I de la LCF.



Fuente: Elaboración propia con base en el Capítulo I de la LCF.



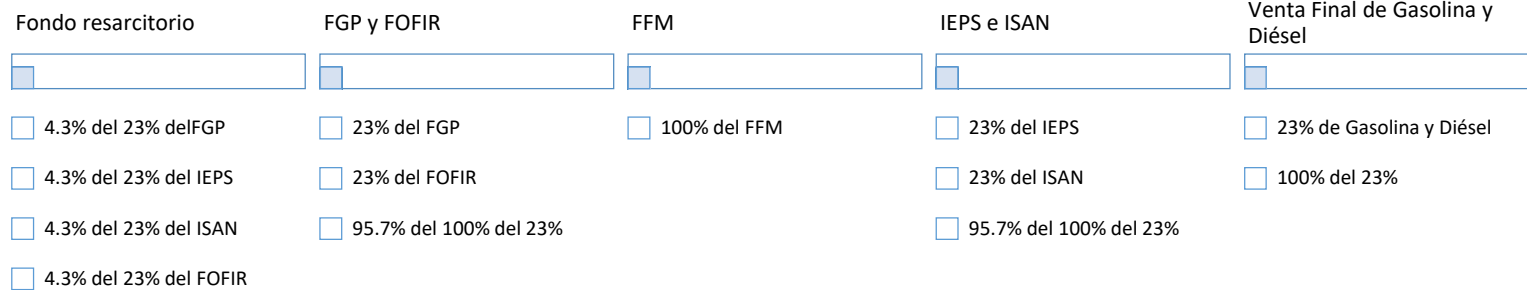


Existen otros 2 fondos que son exclusivamente para municipios el de Participaciones a municipios que exporta hidrocarburos y el

de 0.136% de la RFP, ambos buscan resarcir la aportación de los municipios en materia de hidrocarburos y de exportaciones de bienes.

A continuación, se expondrán los criterios de cada entidad federativa para repartir los recursos de ramos 28 a sus municipios.

## Distribución de participaciones a los municipios. Aguascalientes.



Fondo Resarcitorio

• Para su distribución únicamente se considera la población municipal.

FGP y FOFIR

• Se distribuye mediante la suma de un monto base y la variación de los fondos. El primer componente es el monto base de 2014, el segundo contempla el esfuerzo y la recaudación de predio y agua, la actualización del padrón catastral y por último el número de municipios.

FFM

• Se distribuye mediante dos componentes; un monto base de lo ministrado en 2016 y el segundo es el incremento del fondo para ello contempla tres variables: recaudación de predio y agua, coeficiente de aportación municipal y la colaboración en materia de cobro de impuesto predial.

IEPS e ISAN

• Se distribuyen por un monto de garantía del año 2014 y con base en el cumplimiento de obligaciones vehiculares.

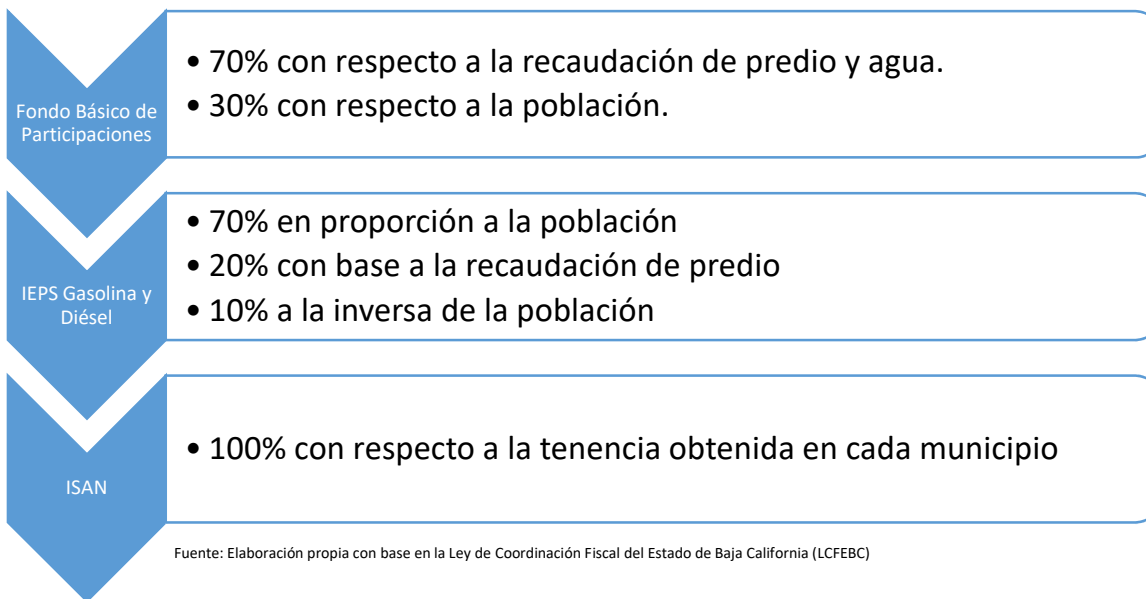
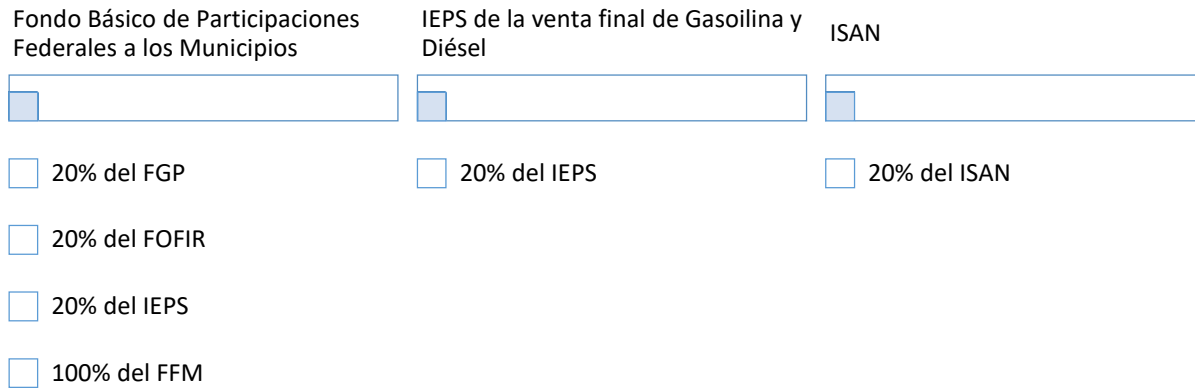
Gasolina y Diésel

• 70% con respecto a la población y 30% respecto al cumplimiento del pago de tenencia.

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Aguascalientes (LCFEA)

En el caso de Aguascalientes podemos decir que 3 de sus 7 fondos buscan premiar las buenas prácticas de recaudación de ingresos municipales al considerar dentro de sus elementos de distribución lo que se obtiene por predio y agua, lo que provoca que si los municipios quieren aumentar sus montos de participaciones tiene que aprovechar sus potestades tributarias. Una variable que está presente en las formulas nacionales es la población misma que retoman en el fondo resarcitorio y en el de gasolina y diésel.

## Distribución de participaciones a los municipios. Baja California.



El Fondo Básico de Participaciones se constituye como el principal en cuanto a la transferencia de recursos a los municipios ya que en él se agrupan el 20% de los recursos del FGP, FOFIR, IEPS y el 100% del FFM, busca premiar la eficiencia recaudatoria al darle mayor peso a lo obtenido por materia de predio y agua. Para el caso del fondo de gasolinas y diésel beneficia a los municipios de mayor población y en el caso del ISAN premia aquellos en donde sus contribuyentes pagan la tenencia.

## Distribución de participaciones a los municipios. Baja California Sur.



### FGP-IEPS



- 22% del FGP
- 22% de los IEPS

### FFM-FOFIR



- 100% del FFM
- 20% del FOFIR

### IEPS Gasolina y Diésel



- 20% de los IEPS Gasolina y Diésel

### ISAN-FOCO ISAN-TENENCIA



- 20% del ISAN
- 20% del FOCO ISAN
- 20% de la Tenencia

#### FGP-IEPS

- Ambos se distribuyen con la misma fórmula
- 39% población+20% al esfuerzo recaudatorio+17% en partes iguales+13% inversa del esfuerzo recaudatorio+5% al no. de delegaciones municipales+5% al no. de subdelegaciones municipales+1% extensión territorial

#### FFM-FOFIR

- Ambos se distribuyen con la misma fórmula
- 60% en partes iguales+30% en proporción a la población+10% esfuerzo recaudatorio de los últimos dos años

#### Gasolina y Diésel

- 70% por población+20% ingreso municipal por tenencia+10% servicios de tránsito

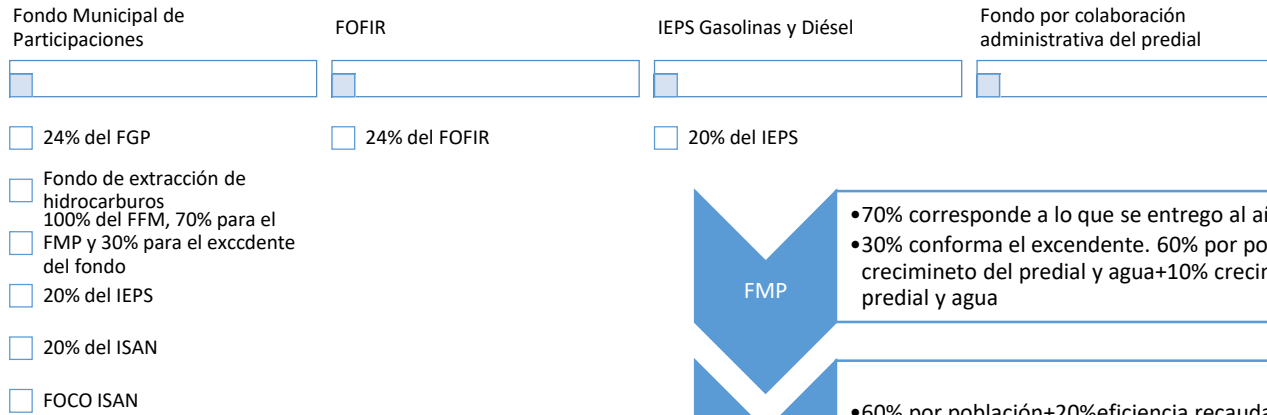
#### ISAN-FOCO-Tenencia

- Cada uno se distribuyen bajo el mismo criterio que es la recaudación efectiva en cada municipio de ISAN y tenencia
- El FOCO ISAN no tiene criterio de distribución

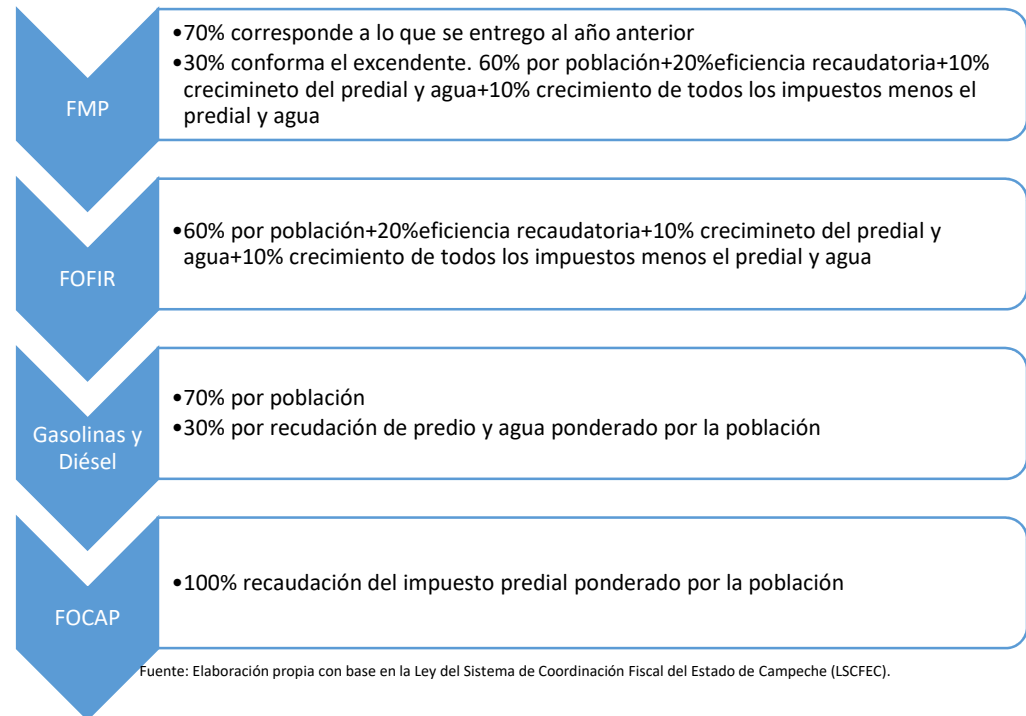
Para el caso de BCS los componentes de distribución de participaciones es la población y dividir todo en partes iguales, recordemos que en el caso de esta entidad el cobro por derecho de agua es facultad del Estado y quizá sea en parte que el esfuerzo recaudatorio no sea un elemento que termine pesando o que incida demasiado en la repartición de los fondos. Los municipios que claramente se benefician son Los Cabos y La Paz bajo estos criterios.

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Baja California Sur.

## Distribución de participaciones a los municipios. Campeche.

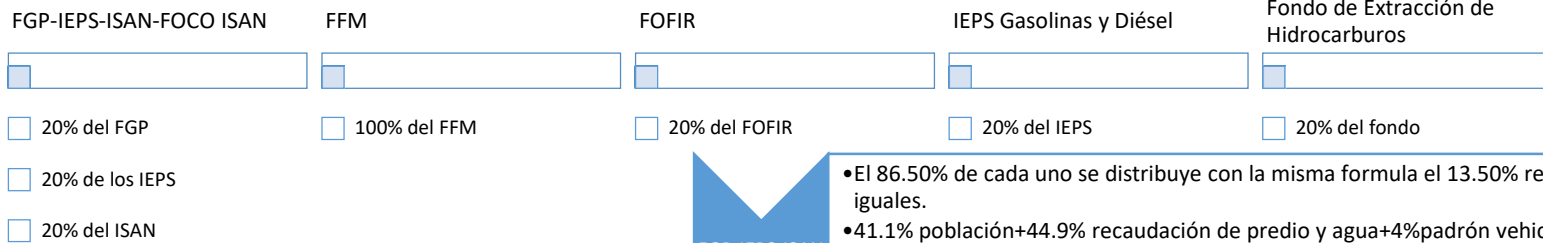


El estado de Campeche mete 4 fondos en uno el cual es el FMP, su principal criterio de distribución es de carácter inercial y el excedente de dicho fondo se distribuye mayoritariamente por la población, en el caso del FOFIR y del IEPS de Diésel y Gasolina la población sigue siendo el factor de mayor peso en la distribución, el caso del FOCAP busca recompensar el esfuerzo recaudatorio pero al ponderarlo por la población distorsiona dicho fin y una vez más la población se asume como el principal parámetro de distribución.

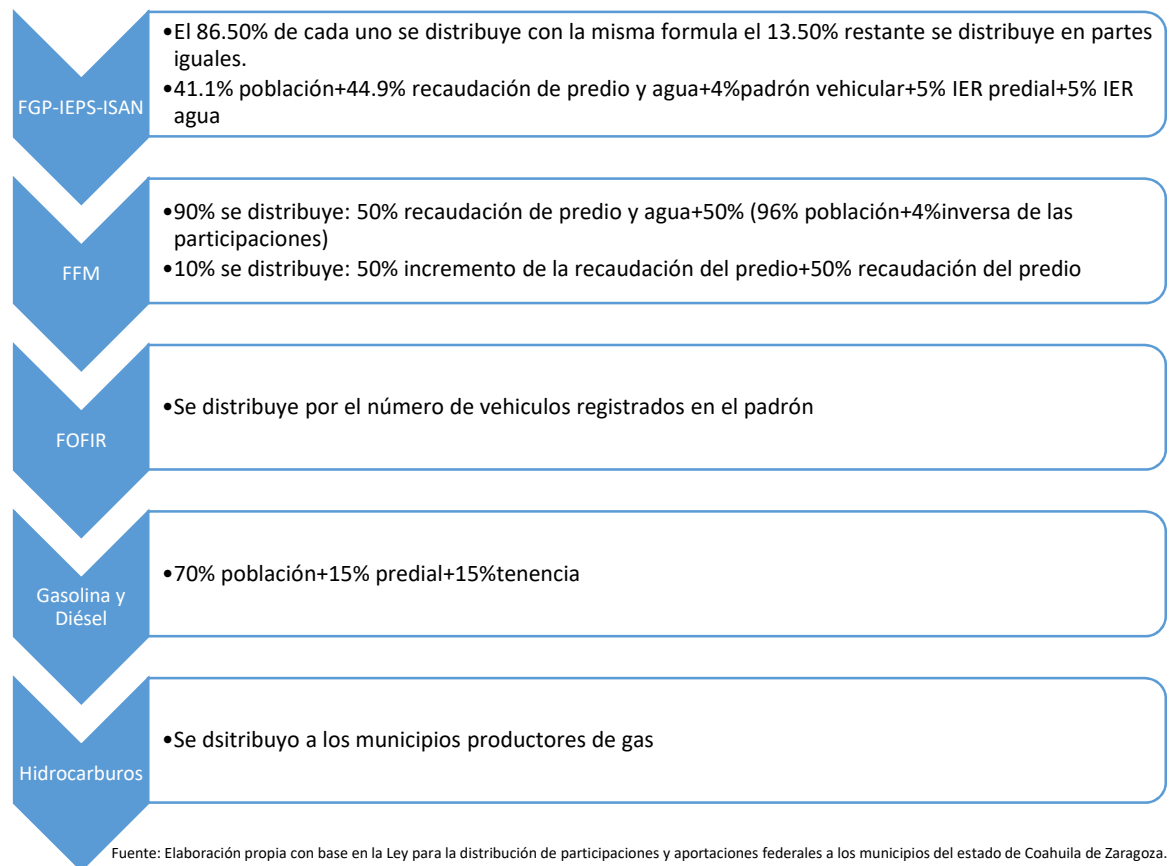


Fuente: Elaboración propia con base en la Ley del Sistema de Coordinación Fiscal del Estado de Campeche (LSCFEC).

## Distribución de participaciones a los municipios. Coahuila.



Campeche usa la misma fórmula para la distribución del ISAN e IEPS; buscando premiar los esfuerzos de recaudación local y buscando resarcir en términos de población, para el FFM aplica el mismo criterio de privilegiar la recaudación local y la población, en el caso del IEPS de gasolinas lo que mayor pesa es la población y en el de Hidrocarburos se busca repartirles solo a aquellos municipios en donde se produce el gas. Las formulas en términos generales buscan equilibrar la distribución de las participaciones entre la dinámica recaudatoria y la población.



## Distribución de participaciones a los municipios. Colima.



### Monto de Garantía

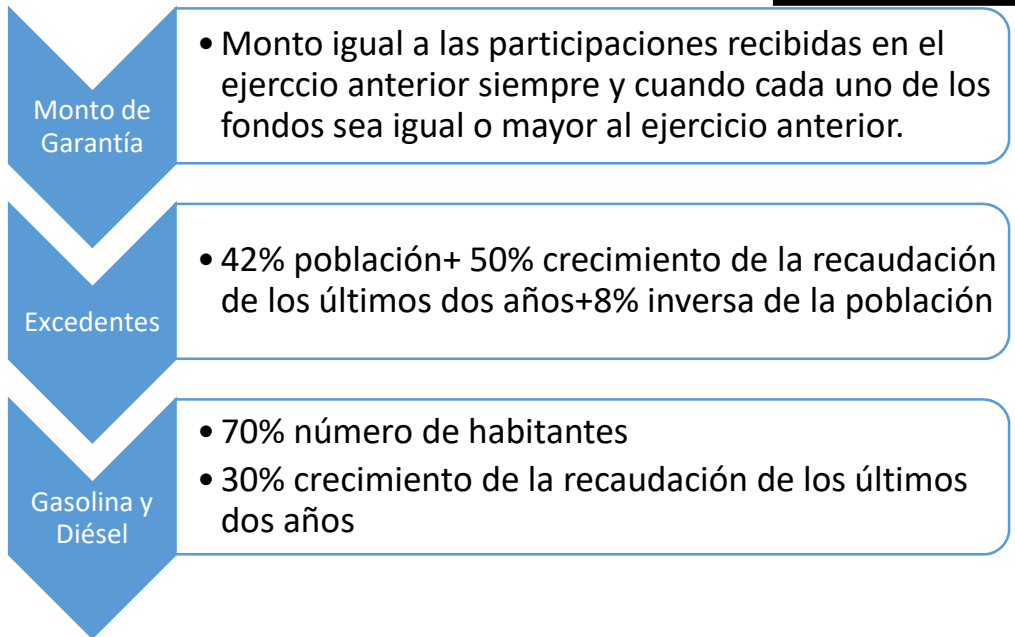


- 22% del FGP
- 100% del FFM
- 20% del FOFIR
- 22% de los IEPS
- 20% del ISAN

### IEPS Gasolina y Diésel



- 20% del IEPS

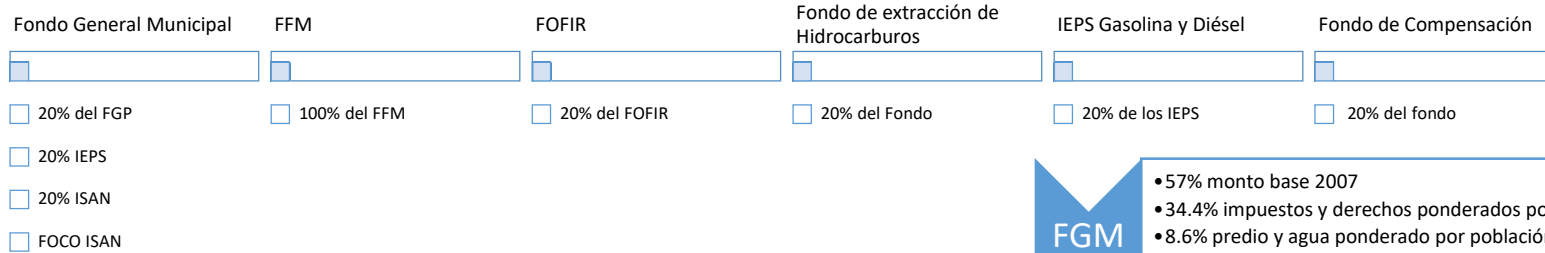


La mayor parte de los recursos de ramo 28 que distribuye el Estado de Colima a sus municipios obedecen a un criterio inercial, agrupándolos en un Monto de Garantía el cual tiene el objetivo de garantizar de que se recibirá un monto igual a lo que se recibió en el ejercicio fiscal anterior, en caso de los excedentes se busca un equilibrio para su distribución;

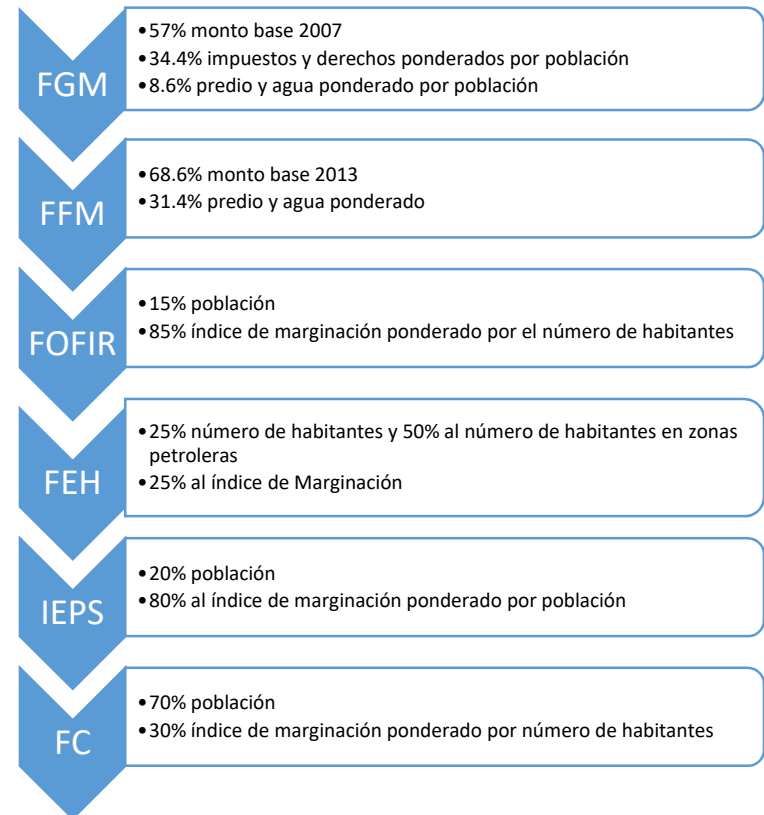
población y dinámica recaudatoria, para el caso de los IEPS de gasolina y diésel el mayor peso de distribución se lo lleva la población. En general no se busca más que garantizar la disponibilidad de recursos por medio de ramo 28 siempre y cuando estos no caigan, no se incentiva a los municipios a mejorar su recaudación.

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Colima.

## Distribución de participaciones a los municipios. Chiapas.



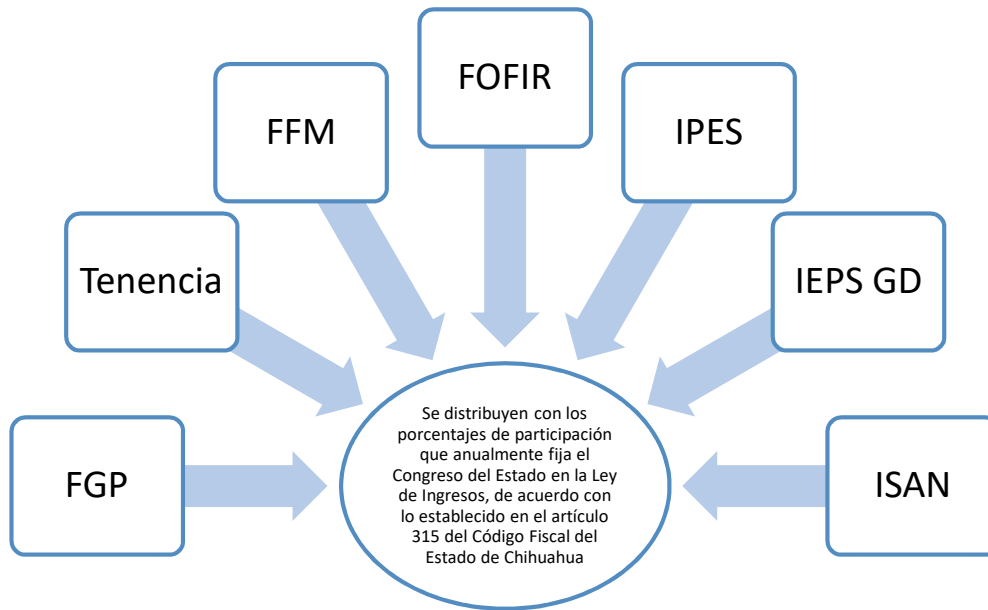
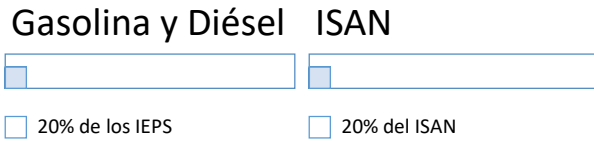
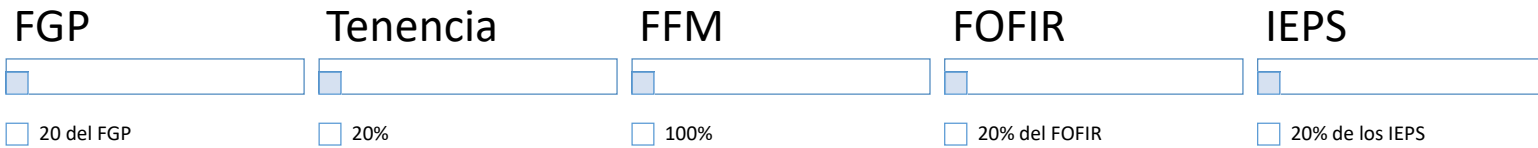
Para el caso de la distribución de recursos a los municipios el Gobierno de Chiapas privilegia el criterio de la población en condiciones de marginación se entiende entonces que se busca cerrar la brecha de desigualdad en los municipios, pero sin generar en estos incentivos para que recauden. Edmundo Flores llegó a plantear que “un país es pobre porque es pobre” y lo decía de esa manera ya que él llegó a concluir que todo era resultado de una causación acumulativa o como más comúnmente como se le conoce un círculo vicioso, podemos plantear que en el caso de Chiapas no es que los recursos sean cada vez menos eficientes, sino que son empleados cada vez más de manera menos eficaz. Es bueno dotar a los municipios de recursos y sobre todo aquellos en donde la sociedad se encuentra en una situación anacrónica, pero también es necesario que los municipios se desarrollen como institución y que sean capaces de hacer un esfuerzo por recaudar.



Fuente: Elaboración propia con base en el Código de la Hacienda Pública para el Estado de Chiapas (CHPECH).



## Distribución de participaciones a los municipios. Chihuahua.



Como tal no existe una fórmula para la asignación de participaciones a los municipios, el congreso se basa a lo que establece el código fiscal tomando algunos elementos como número de habitantes, gasto per cápita y número de localidades, así mismo no existe mecanismos de compensación si es que se recibe montos menores a lo de ejercicios fiscales anteriores, con excepción del FFM los demás fondos solo se destina el 20% para los municipios. Al no tener criterios claros de asignación no podemos saber si el estado promueva o no la eficiencia recaudatoria, o si busque reducir brechas de desigualdad. Hay ambigüedad en la ley lo que puede provocar discrecionalidad.

Fuente: Elaboración propia con base en el Código Fiscal del Estado de Chihuahua.

## Distribución de participaciones a los municipios. Durango.



Fondo Acumulado de Participaciones



- 20% del FGP
- 20% de los IEPS
- 20% del ISAN
- 20% del FOFIR
- FOCO ISAN

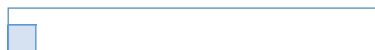
Para el caso de Durango el criterio más preponderante de distribución es la población y es este el que mayor peso tiene en el coeficiente efectivo acumulado, por ende, los recursos llegaran a los municipios donde mayor población se cuente, por lo que se concluye que estamos ante un estado que no busca premiar el esfuerzo recaudatorio.

FFM



- 100% del FFM

Gasolina y Diésel

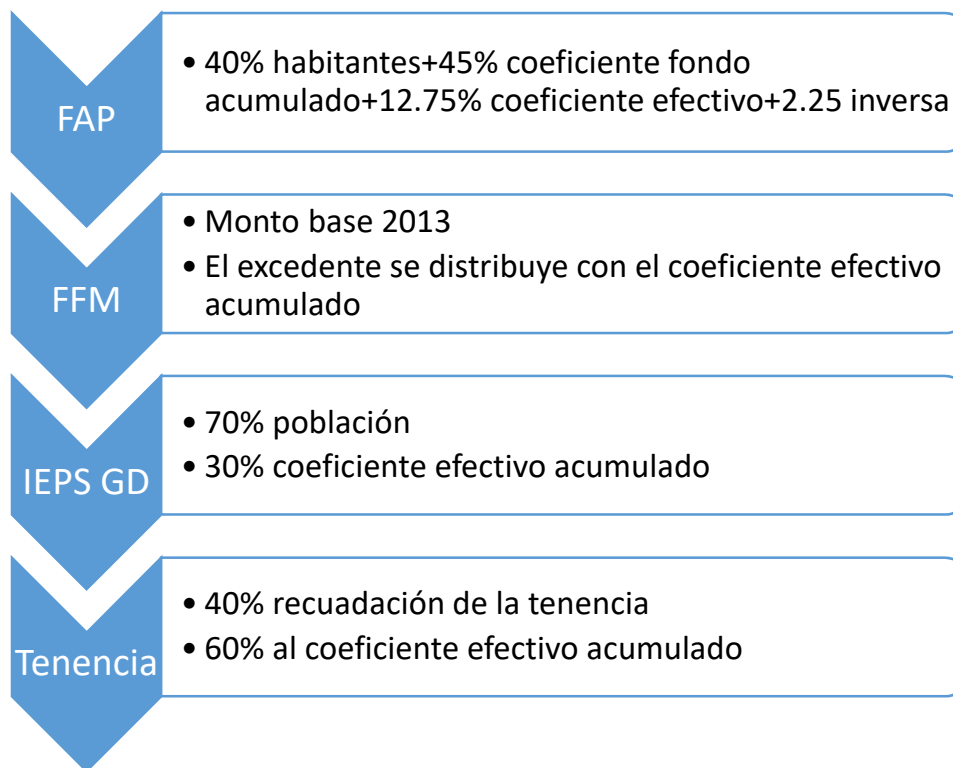


- 20% de los IEPS

Tenencia

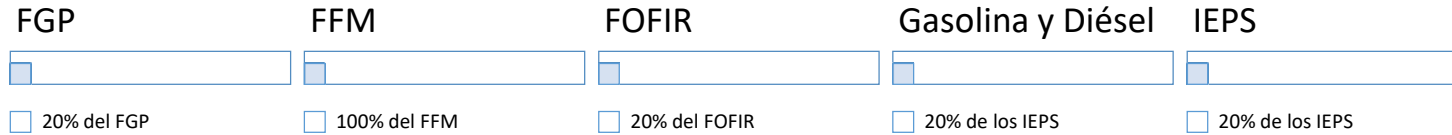


- 30% de la Tenencia



Fuente: Elaboración propia con base en la Ley para la administración y vigilancia del sistema de participaciones y la colaboración administrativa en materia fiscal estatal.

## Distribución de participaciones a los municipios. Guanajuato.



FGP

- 47.1% monto de garantía 2007+26.4% ingresos de predio y agua+21.1% población+5.3% la inversa de población y recaudación

FFM

- 85.6% monto de garantía 2013+ 7.2% partes iguales+7.2% inversa de la población

FOFIR

- 50% al número de contribuyentes registrados
- 50% recaudación de predio y agua

IEPS GD

- 70% población
- 30% padron vehicular registrado

IEPS

- 62.4% monto garantía 2007+18.8% partes iguales+18.8% inversa de población

En el caso de Guanajuato se distribuyen 5 fondos, el más importantes es el FGP y el FFM ambos parten de un monto base, el primero premia el esfuerzo recaudatorio el segundo la población y repartir en partes iguales una porción. En general no son fórmulas que busquen promover la recaudación municipal, sino que llanamente busca distribuir bajo un criterio inercial donde los aumentos se distribuyen ya sea en partes igual o por el factor poblacional.

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Guanajuato.

## Distribución de participaciones a los municipios. Guerrero.



### Fondo Común



- 20% del FGP
- 20% de los IEPS
- 20% del ISAN
- 20% FOFIR
- 20% de la Tenencia

### Fondo para la Infraestructura a los Municipios



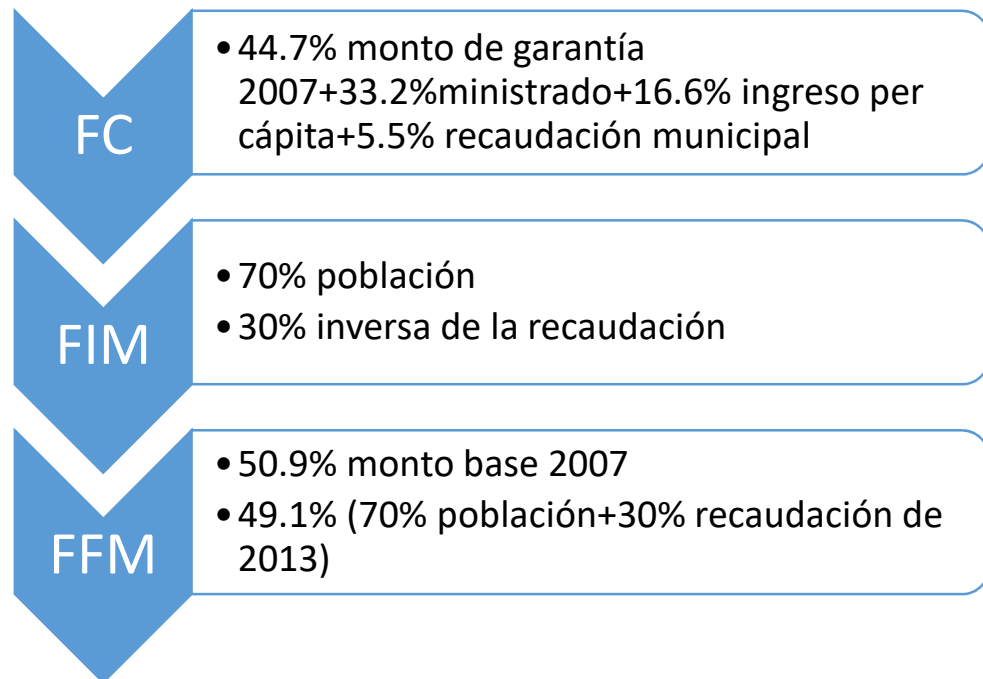
- 20% del Fondo de Compensación
- 20% de los IEPS de Gasolina y Diésel

### FFM



- 100% del FFM

Para el caso de Guerrero se constituyen tres fondos, dos de ellos tienen un monto base que hace que se sigan distribuyendo los recursos de manera inercial, el factor población es el segundo componente más importante para la asignación de recursos beneficiando a los municipios más poblados del estado, se incluye el factor de recaudación, pero no tiene un peso significativo en las formulas por ende no se persigue la eficiencia recaudatoria.



Fuente: Elaboración propia con base en la Ley número 427 del Sistema de Coordinación Hacendaria del Estado de Guerrero.



## Fondo Único de Participaciones



20%-25% del FGP

100% del FFM

20%-25% del

20% del FOFIR

20%-25% de Gasolina y Diésel



- 56.6% monto base 2007
- 43.4% (40% población+30% IM+10% recaudación efectiva+10% no de comunidades+10% incremento de predio y agua)

Los criterios más importantes para la distribución del fondo único es un monto de garantía base, la otra parte se distribuye mayormente por la población y por el índice de marginación, nuevamente estamos ante una fórmula que no busca recompensar el esfuerzo de recaudación. No es suficiente garantizar recursos al municipio, sino que estos tengan un impacto de bienestar dentro de sus comunidades y que se fortalezca la institución municipal cosa que no se observa en los criterios de distribución del Estado de Hidalgo.

## Distribución de participaciones a los municipios. Jalisco.



Fondo Municipal de Participaciones



- 22% FGP
- 22% de los IEPS
- 22% del ISAN

FFM



- 100% del FFM

FOFIR

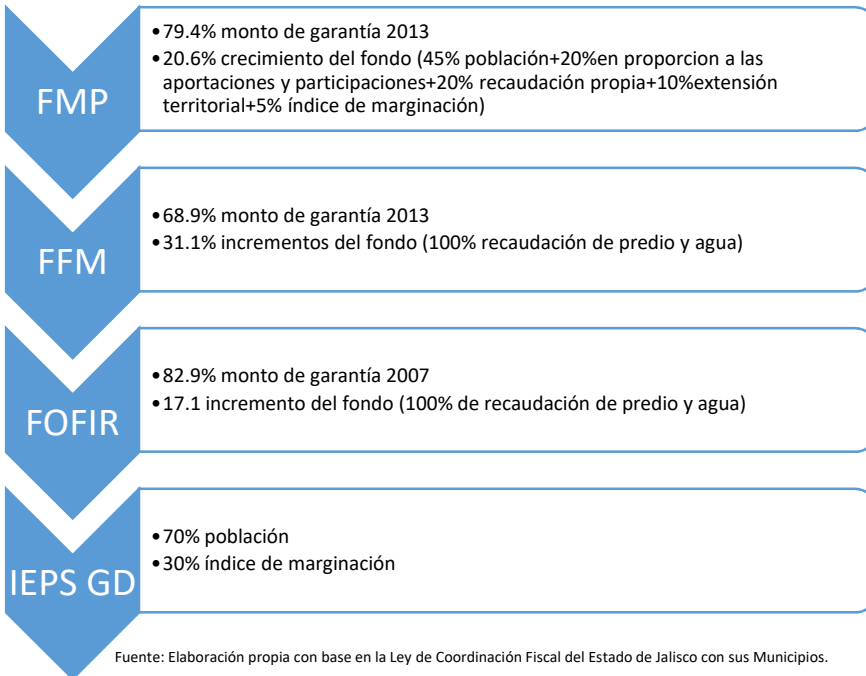


- 20% del FOFIR

Gasolina y Diésel

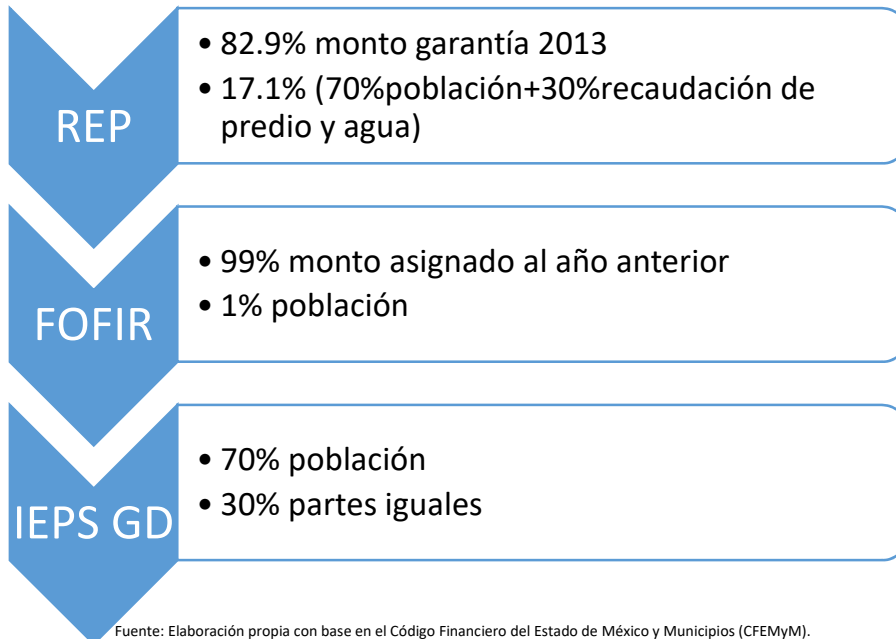
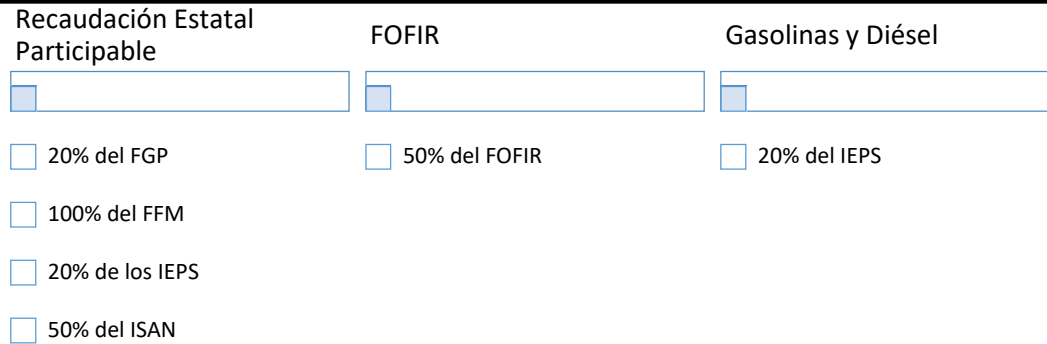


- 22% de los IEPS



Dos de los cuatro fondos procuran premiar el esfuerzo recaudatorio del impuesto predial y el cobro por derecho de agua, los otros dos privilegian la población y el índice de marginación como criterio de distribución con lo que buscan cerrar la brecha de desigualdad que persiste en algunos municipios del estado. Con sus atenuantes las formulas con que se distribuyen los recursos de ramo 28 buscan por un lado apoyar a los municipios con alta población y por el otro también busca incentivar que ellos hagan uso eficiente de sus potestades tributarias.

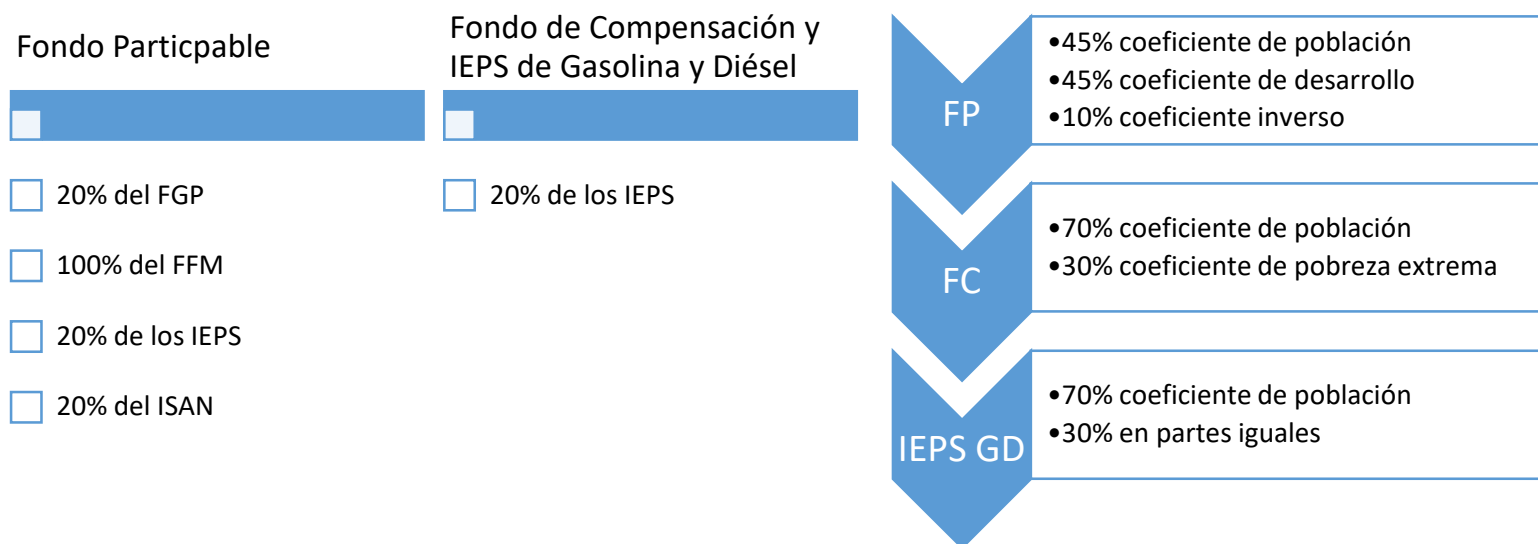
## Distribución de participaciones a los municipios. Estado de México.



En el caso del Estado de México para la REP y del FOFIR el monto de garantía es el criterio más importante para la distribución de los fondos, cabe señalar que la población es el segundo componente más importante en los tres fondos, solo en el caso del REP se premia en cierto grado el esfuerzo recaudatorio municipal. Destacar que el gobierno del estado destina el 50% del ISAN y del FOFIR hacia los municipios.

En general las formulas son de carácter inercial, el componente poblacional está presente de forma importante y es entendible ya que estamos ante la entidad más poblada del país, pero si es necesario que se busque y premie a los municipios que recaudan de manera eficiente ya que en el caso de los municipios mexiquenses existen los elementos para hacerlo.

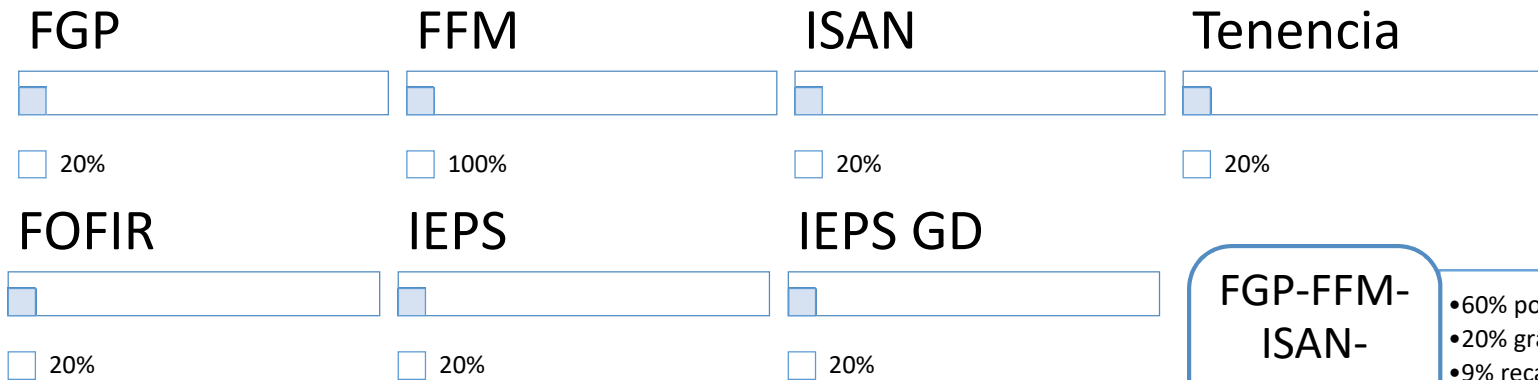
## Distribución de participaciones a los municipios. Michoacán.



Para el Estado de Michoacán las aportaciones se constituyen en 3 fondos, en los cuales el elemento que determinará la mayor asignación de los recursos será la población, en el caso del FP el coeficiente de desarrollo incluye la recaudación de impuestos locales, pero este no logra ser significativo como para incidir en los montos de asignación, el caso del FC tiene un segundo componente que busca cerrar las brechas de desigualdad. Estamos ante fórmulas que buscan únicamente distribuir recursos por el criterio de la población, beneficiando a aquellos donde se concentre un mayor número de habitantes, sin que se promueva la recaudación local de los municipios, lo que los limitará en su accionar.



Distribución de participaciones a los municipios. Morelos.



**FGP-FFM-ISAN-Tenencia-IEPS**

- 60% población
- 20% grado de marginalidad
- 9% recaudación de impuestos
- 11% inversa de los conceptos anteriores

**FOFIR**

- Se realiza mediante los criterios con que se les distribuyo el año anterior

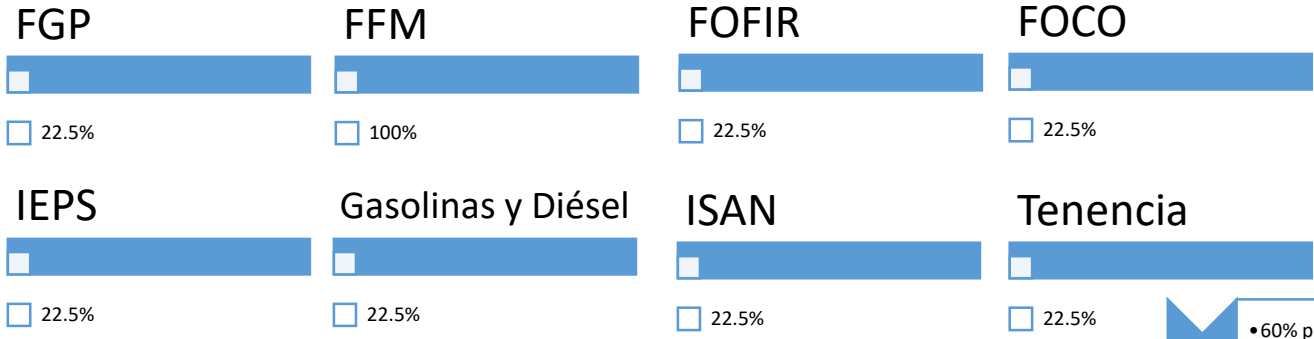
**IEPS GD**

- Población

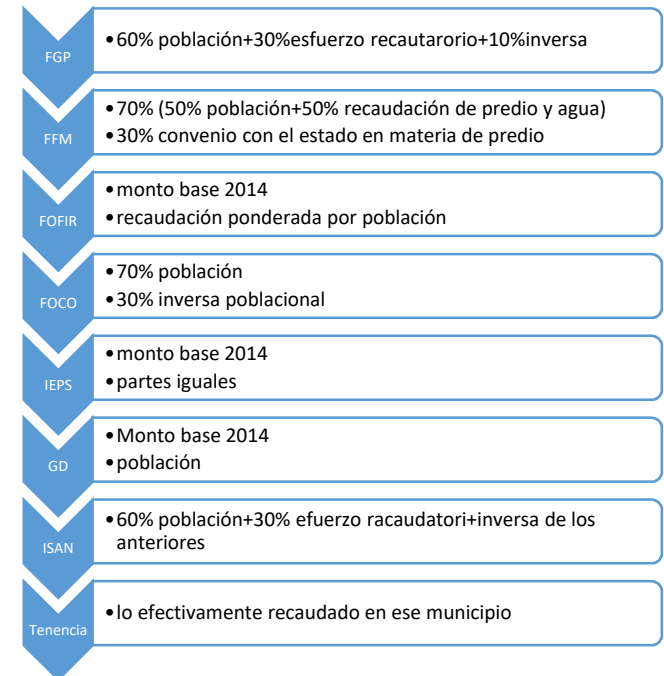
Para las tres fórmulas que distribuyen los 7 fondos el mayor componente de peso es la población lo que beneficiará a los municipios con mayor número de habitantes, no se premia el esfuerzo recaudatorio en estas fórmulas. Como dato a considerar de 2013 a 2018 el monto del FG; FFM, ISAN, la Tenencia y los IEPS paso de 25% a 20%, así mismo se adicionaron a las participaciones municipal el IEPS de Gasolinas y Diésel, así como el FOFIR.

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos.

## Distribución de participaciones a los municipios. Nayarit.



En tres fondos predomina un componente inercial que es el monto base del 2014 lo que implica que la distribución de esos fondos variara poco, mientras que 4 fondos su principal parámetro de distribución es la población lo que beneficiara a aquellos municipios que tengan más habitantes, en tres casos se busca recompensar el esfuerzo recaudatorio siendo en el FFM donde mayor peso tiene la población. En general son fórmulas que no incentivan la recaudación si bien están presentes en algunas el esfuerzo recaudatorio resulta ser insuficiente a la hora de la repartición de los fondos.

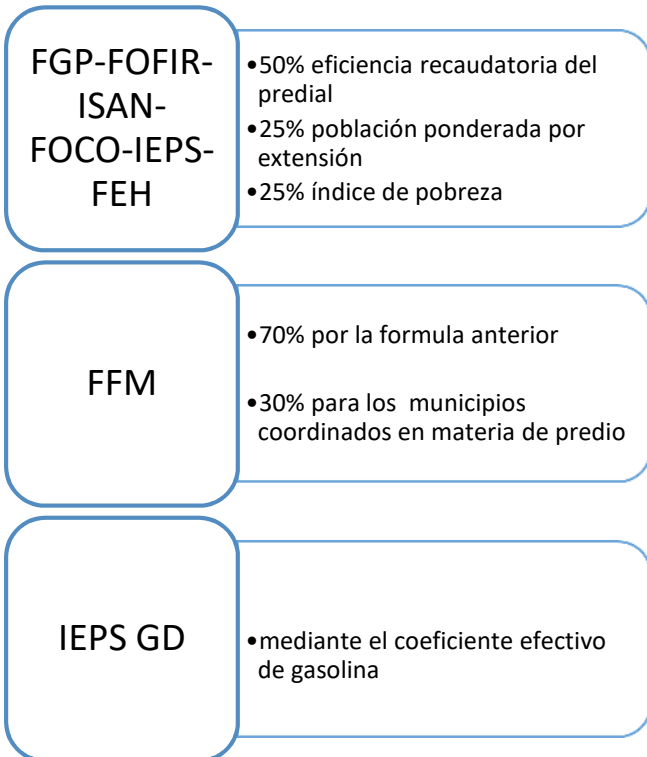


Fuente: Elaboración propia con base en Decreto.

## Distribución de participaciones a los municipios. Nuevo León.



20%						100%	
FGP	FOFIR	ISAN	FOCOISAN	IEPS	Fondo de Extracción de Hidrocarburos	IEPS Gasolinas y Diésel	FFM

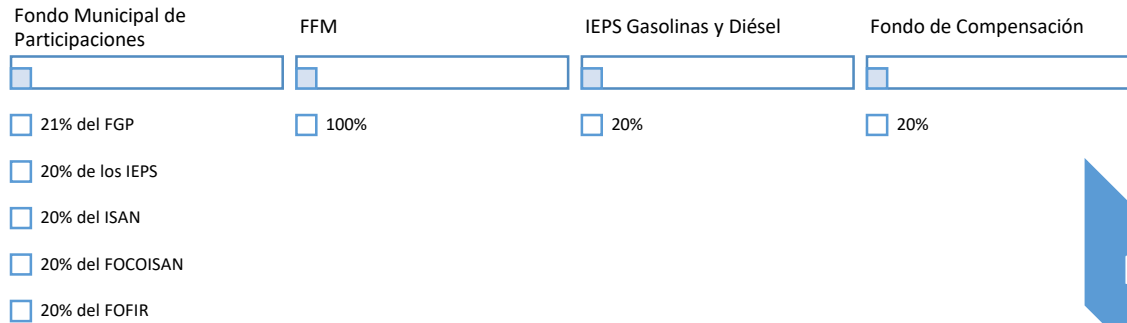


En el caso del Estado de Nuevo León presenta unas fórmulas que buscan premiar el esfuerzo recaudatorio que realizan los municipios en materia de impuesto predial, lo que beneficiara a aquellos que mayor esfuerzo realicen para cobrarlo, así mismo mete el componente poblacional y el índice de pobreza, ambos buscan por un lado compensar los requerimientos de bienes y servicios de los grandes centros urbanos en el estado y por el otro trata de que aquellos municipios donde persisten problemas de pobreza tengan recursos mínimos para poder intentar en el ámbito de sus competencias cerrar las brechas de desigualdad.

En general la distribución de recursos recompensa el esfuerzo recaudatorio municipal y por el otro lado busca cerrar las brechas de desigualdad al incorporar al índice de pobreza, estamos ante una fórmula que busca el equilibrio entre los criterios resarcitorios, distributivos y compensatorios.

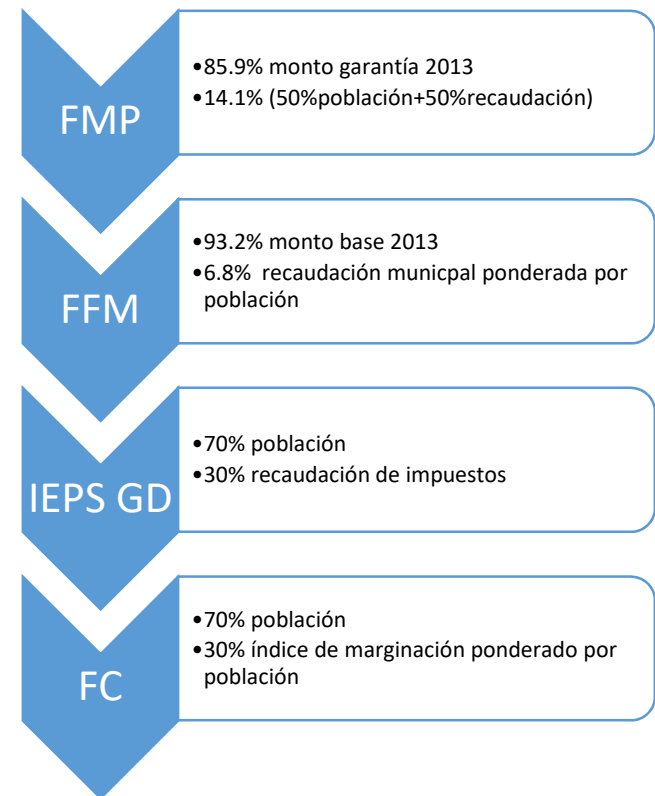
Fuente: Elaboración propia con base en la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Nuevo León.

## Distribución de participaciones a los municipios. Oaxaca.

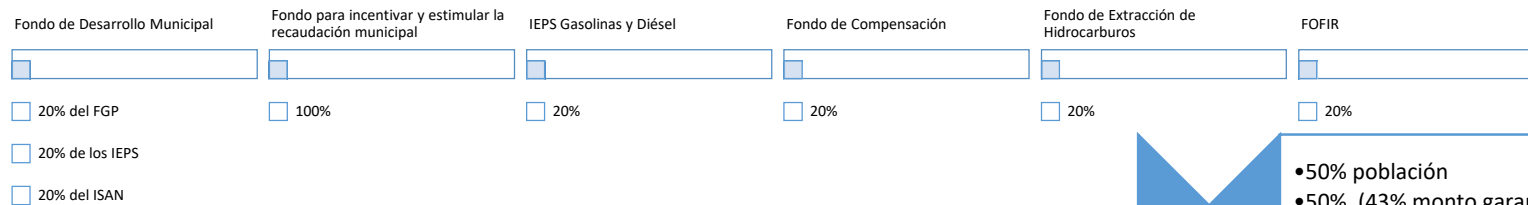


El FMP y el FFM tienen presente un componente inercial; el año base 2013 así mismo en ambos se incorpora el factor de población y el esfuerzo recaudatorio mismo que está presente en el IEPS de gasolinas y Diésel y del FC. En ambos se busca premiar el esfuerzo recaudatorio y en el caso particular de Oaxaca es complejo toda vez que gran parte de sus 570 municipios se encuentran regidos bajo el sistema de uso y costumbres, claro está que también gran parte de ellos enfrenta grandes niveles de marginación y pobreza por eso es loable que se incentive el esfuerzo recaudatorio. Por el otro lado se considera la población como factor de distribución lo que les garantizará un mínimo a varios de los municipios. El problema del Estado de Oaxaca es que al ser tantos municipios se pulveriza tanto los recursos entre todos los municipios, pero el otro lado de la moneda se intenta garantizar que al menos se reciba un mínimo para las comunidades menos favorecidas en cuanto a desarrollo económico y social.

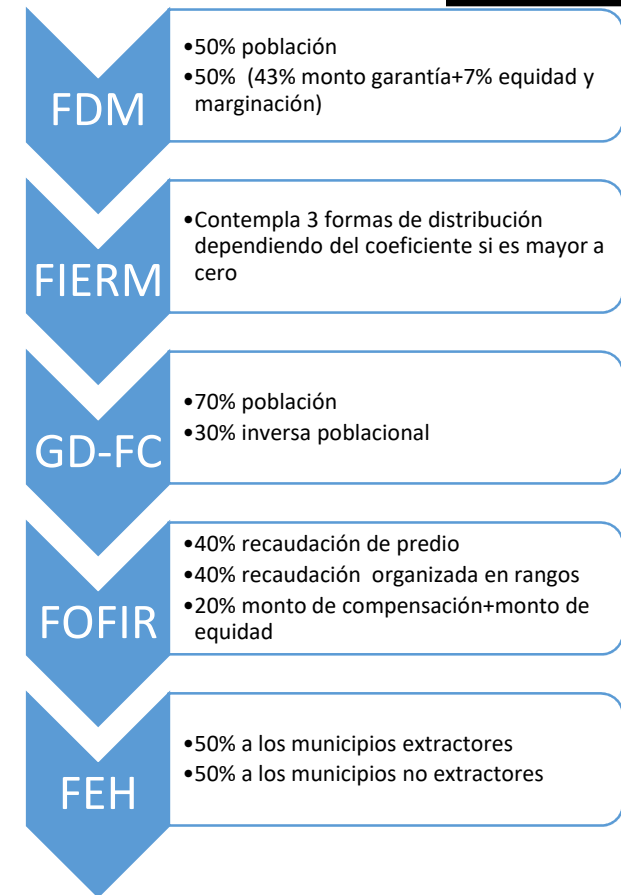
Fuente: Elaboración propia con base en la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca.



## Distribución de participaciones a los municipios. Puebla.



El caso del Estado de Puebla realiza una serie de intrincadas fórmulas para poder distribuir las participaciones a sus municipios el principal componente de asignación será la población y el grado de marginalidad de los municipios, estamos ante unas fórmulas que son de carácter netamente distributivo y que no incentivan la recaudación de impuestos municipales. Lo ideal no es solo distribuir por número de habitantes, sino que los municipios sean capaces de poder generar condiciones donde se potencien sus capacidades recaudatorias, no es suficiente con repartir dinero para cerrar la brecha de desigualdad también es necesario el desarrollo institucional del municipio para que pueda ser un complemento al desarrollo de las comunidades.



Fuente: Elaboración propia con base en la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Puebla y sus Municipios (LCHEPyM)..

Distribución de participaciones a los municipios. Querétaro.



20%							100%
FGP	FOFIR	ISAN	FOCOISAN	IEPS	TENENCIA	IEPS GD	FFM

**FGP-  
TENENCIA-  
IEPS-ISAN-  
FOCOISAN-  
FOFIR-FFM**

- 40% Población
- 30% ingresos propios
- 20% Superficie territorial
- 10% de acuerdo a un índice de zona

**IEPS GD**

- 70% Población
- 30% ingresos propios

Para el caso del Estado de Querétaro se emplean dos fórmulas en ambas el parámetro que incide más en la distribución de participaciones es la población, por ende, a mayor población mayores recursos tendrá el municipio. Las formulas presentan mayormente un factor distributivo que determinante a la hora de la distribución a quien le toca más, si bien es cierto se presenta a su vez un factor resarcitorio este no tiene tanto peso como el primero.

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley de Coordinación Fiscal Estatal Intermunicipal del Estado de Querétaro (LCFEIQ).

Distribución de participaciones a los municipios. Quintana Roo.



20%						100%
FGP	FOFIR	ISAN	IEPS	TENENCIA	IEPS GD	FFM

**FGP-FOFIR-  
ISAN-IEPS-  
TENENCIA-  
FFM**

- 73.8% Base 2011
- 26.2% (45% población+25% partes iguales+10% ingresos propios+5% predio+15% superficie)

**IEPS GD**

- 78.68% monto base 2011
- 21.32% (70%población+13.8%partes iguales+2.7%recaudación predial+8.1%superficie+5.4% ingresos)

Las dos fórmulas con las que se distribuyen las participaciones tienen como factor distributivo principal un monto base correspondiente al año 2011, en el segundo componente la variable que tiene mayor peso es la población por ende se deduce que a mayor número de habitantes mayor recursos obtendrá, si bien es cierto existe el componente de recaudación de predio este no tiene mayor peso en la fórmula incidiendo de manera marginal. Para la cuenta pública 2016 la Auditoría Superior de la Federación documentó que a la hora de aplicar las fórmulas el Estado de Quintana Roo fue omiso en la aplicación de alguno de los criterios de la fórmula lo que hace que algunos municipios no recibieran recursos conforme a lo establecido en la ley de coordinación fiscal estatal.

## Distribución de participaciones a los municipios. San Luis Potosí.

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Quintana Roo.



### Fondo 1



- 90% del 20% del FGP
- 90% del 100% del FFM
- 90% del 20% de la Tenencia
- 90% del 20% de los IEPS GD
- 90% del 20% del FOFIR

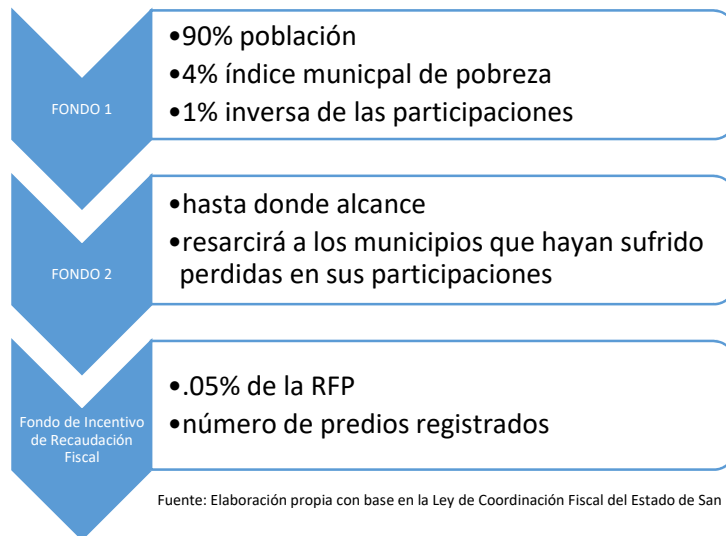
### Fondo 2



- 10% del 20% del FGP
- 10% del 100% del FFM
- 10% del 20% de la Tenencia
- 10% del 20% de los IEPS GD
- 10% del 20% del FOFIR

La fórmula que mayormente distribuye las participaciones en el Estado de San Luis es el factor poblacional, el fondo 1 se constituye con el 90% de los fondos participables que se enumeran en la ley. Para el caso del fondo 2 lo primero que se menciona es que este se distribuirá hasta donde alcance y su fin es el de resarcir a los municipios en donde se hayan sufrido pérdidas en las participaciones. La formulas son de carácter

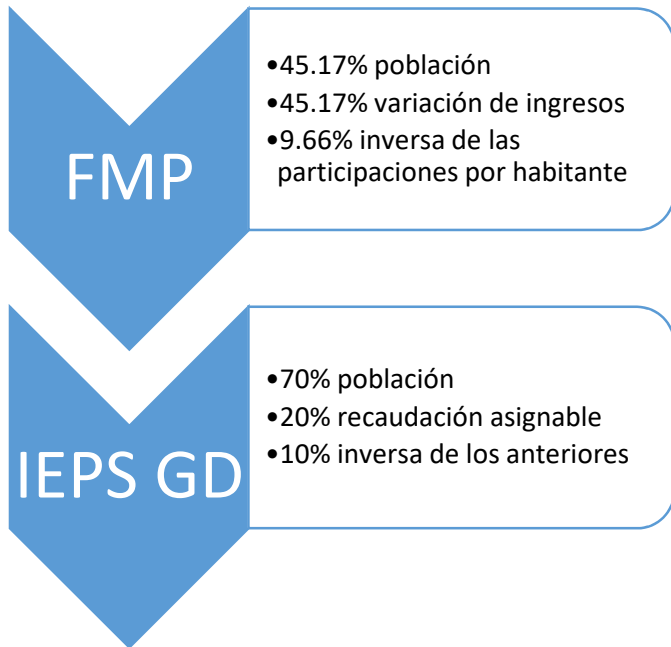
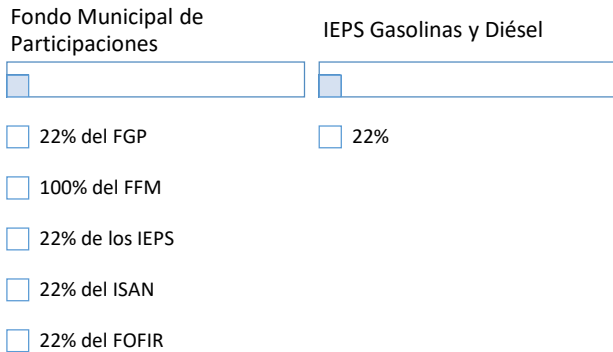
distributivo y no incentiva a la recaudación de los ingresos municipales.



Fuente: Elaboración propia con base en la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de San Luis Potosí.



## Distribución de participaciones a los municipios. Sinaloa.



En el caso del Estado de Sinaloa las fórmulas de distribución buscan generar el equilibrio entre la población y el esfuerzo de recaudación por parte de los municipios. En este caso tanto la recaudación ayuda a los municipios a tener mayor o menor monto de las participaciones lo que hace que los gobiernos locales se esfuercen para poder tener mayor parte de los fondos, el problema se puede presentar para aquellos municipios con menor grado de desarrollo económico donde puede resultar más complicado recaudar impuestos como el predial o el cobro por derecho de agua, aunque la parte poblacional les garantiza que tendrán un monto mínimo.

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Sinaloa.

Distribución de participaciones a los municipios. Sonora.



20%					100%	
FGP	FOFIR	IEPS	IEPS GD	Tenencia	ISAN	FFM

FGP- FOFIR	<ul style="list-style-type: none"> <li>•45.17% población</li> <li>•45.17% factor inercial</li> <li>•9.66% proporción recibida en el ejercicio fiscal anterior</li> </ul>
IEPS- IEPSGD	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Factor poblacional</li> </ul>
Tenencia- ISAN	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Criterio inercial de la primer formula</li> </ul>
FFM	<ul style="list-style-type: none"> <li>•66.66% criterio inercial</li> <li>•33.33% participaciones recibidas en el ejercicio fiscal anterior</li> </ul>

En el caso del Estado de Sonora la fórmula del FG y del FOFIR sus componentes se emplearán para distribuir los recursos de los otros 5 fondos, el factor poblacional es el de mayor peso, a mayor número de habitantes mayor participaciones recibirá el municipio. Esta fórmula para nada contempla el esfuerzo recaudatorio por que las formulas solo están pensadas para asignar recursos con un criterio distributivo que al final puede provocar que los gobiernos locales no se esfuercen por potenciar sus potestades de ingresos.

Fuente: Elaboración propia con base en un Decreto.

## Distribución de participaciones a los municipios. Tabasco.



### Fondo Municipal de Participaciones



22% del FGP

100% del FFM

22% de los IEPS

22% del FEXHI

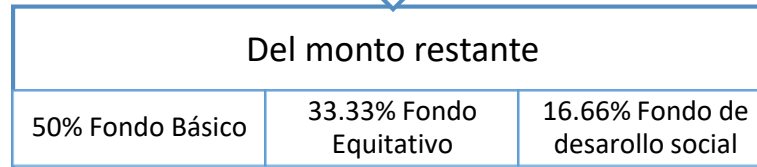
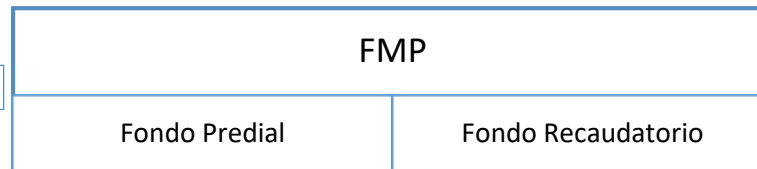
22% del ISAN

30% del FCCM

### Fondo de Compensación y Combustible Municipal

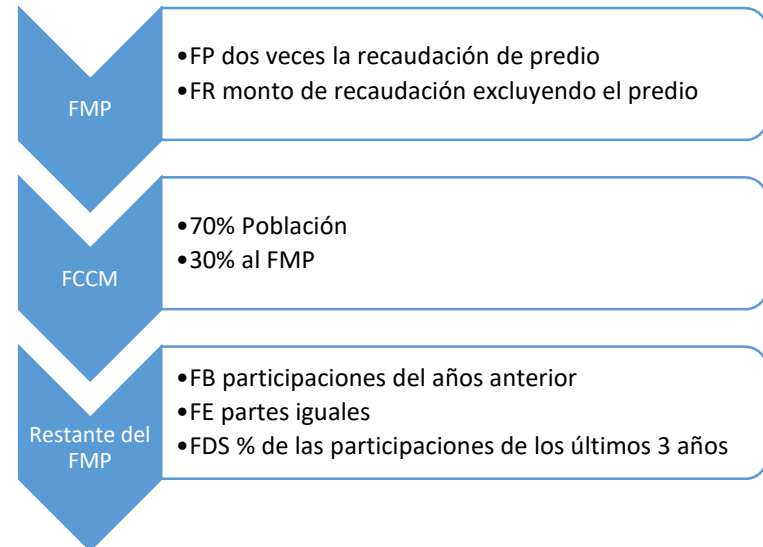


22% del IEPS de Gasolinas y Diésel

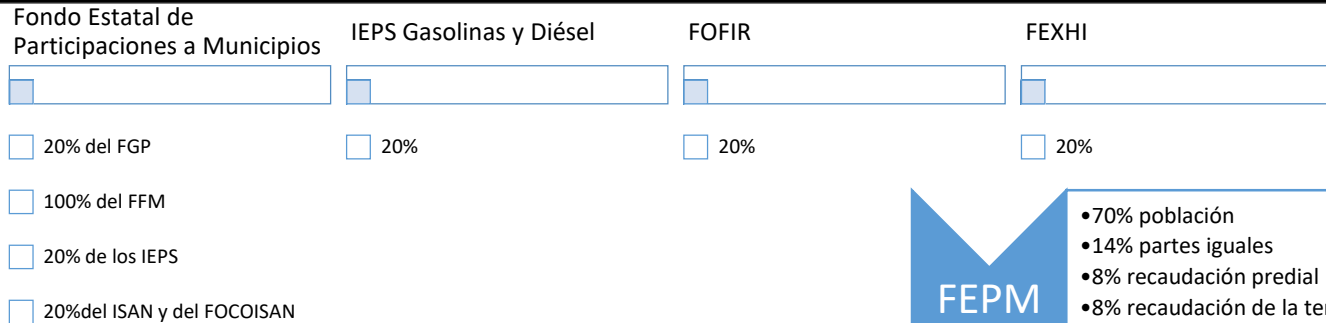


Los 7 fondos de aportaciones se constituyen en uno, formando el FMP el cual se divide a su vez en dos fondos el predial y el recaudatorio, con los excedentes se forman otros 3. El FMP es el que mayores recursos conjunta y una gran parte de ellos se distribuyen por la dinámica recaudatoria lo que sin duda obliga a los municipios a aumentar sus ingresos para poder tener mayor parte de las participaciones. El otro fondo se distribuye por el factor de población que premiará aquellos donde se tiene mayor número de habitantes que es donde también se tiene la mayor recaudación.

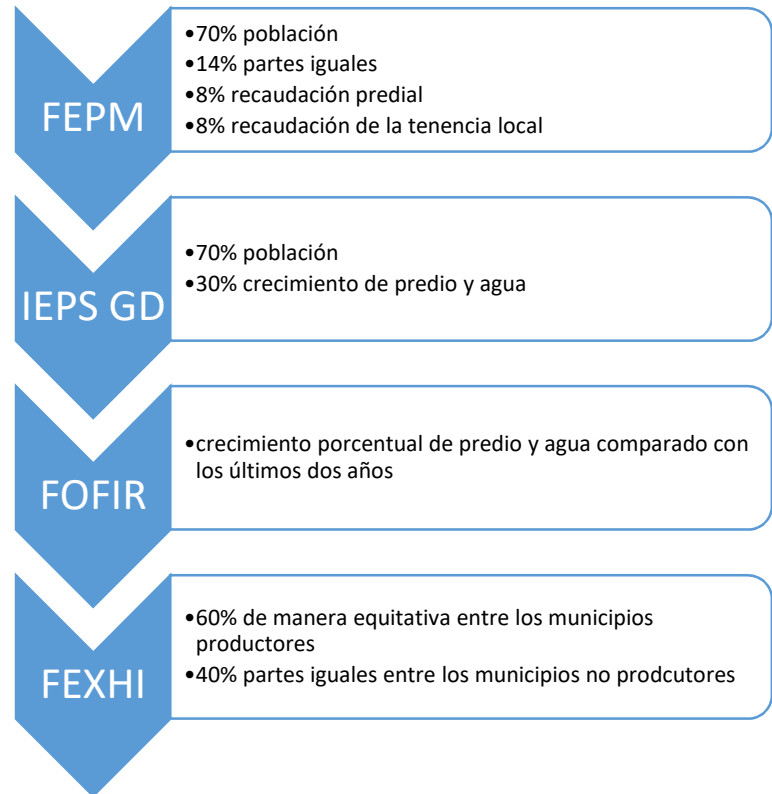
Fuente: Elaboración propia con base en la Ley de Coordinación Fiscal y Financiera del Estado de Tabasco.



## Distribución de participaciones a los municipios. Tamaulipas.

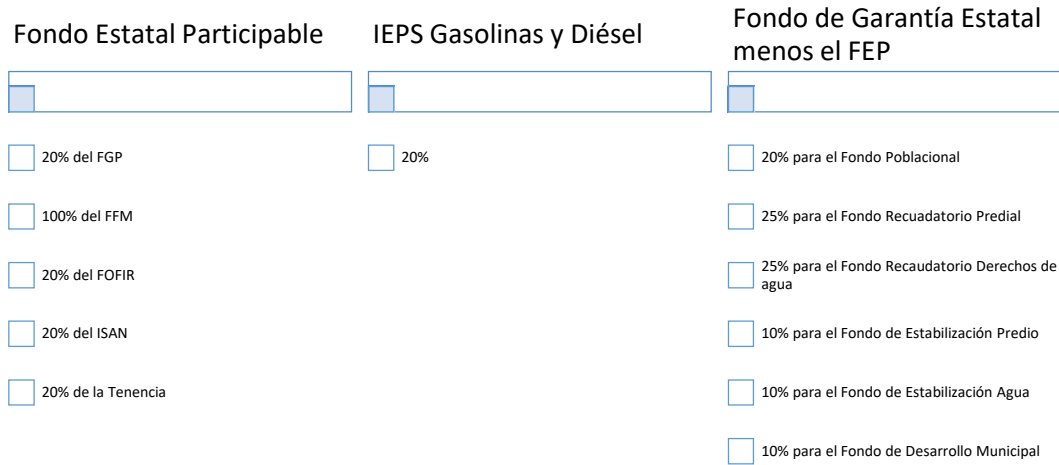


Para el caso de la distribución de participaciones en Tamaulipas se constituyen 4 fondos, donde el componente poblacional es el más importante, lo que implica que se verán beneficiados aquellos municipios donde cuentan con un mayor número de habitantes. Las formulas no premian el esfuerzo de recaudación ya que no incide de gran manera en la repartición, en el caso del FEXHI el 60% de lo destinado a los municipios se da en aquellos donde se realiza la producción de gas y en el caso de aquellos que por motivos naturales no tienen esos recursos se les destina un 40%.

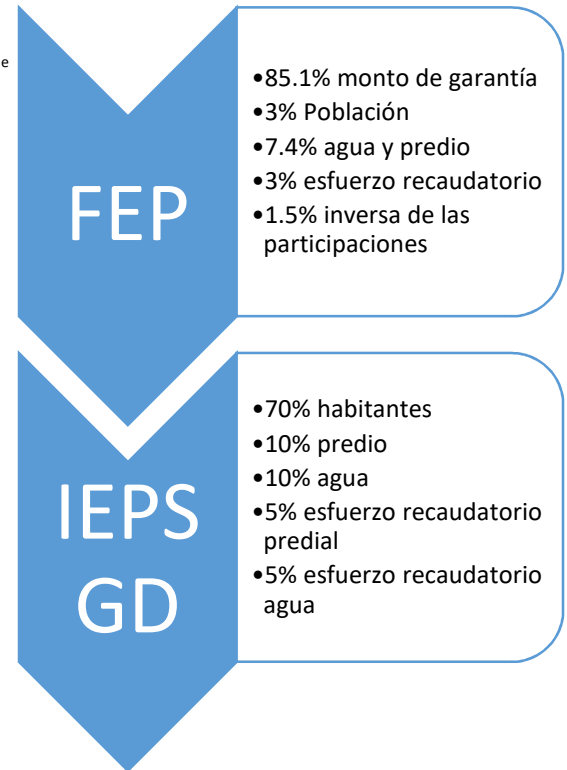


Fuente: Elaboración propia con base en la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Tamaulipas.

## Distribución de participaciones a los municipios. Tlaxcala.



Tlaxcala participa a sus municipios por medio de dos fondos el primero el FEP, distribuyendo la mayor parte de sus recursos por población, adicionalmente se reparten recursos entre la diferencia del FGP y el fondo de garantía creando cinco fondos los cuales buscan recompensar la recaudación y el esfuerzo en materia de agua y predio que realizan los municipios. En el caso de IEPS la mayor parte del fondo se distribuye por el componente poblacional. La forma en que distribuye recursos tienen los criterios resarcitorios y distributivos.



Fuente: Elaboración propia con base en el Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios (CFETyM).

Distribución de participaciones a los municipios. Veracruz.



20%						100%
FGP	FOFIR	IEPS	FOCOISAN	FEXHI	IEPS GD	FFM

FGP-FOFIR-IEPS-FOCOISAN-FFM-FEXHI

- 50% Índice Municipal de Pobreza
- 50% del Coeficiente de Participación

Para el caso de Veracruz las formulas no incentivan la recaudación de impuestos locales, son fórmulas que buscan cerrar las brechas de desigualdad que persisten, aunque no hay evidencias que demuestren que las transferencias de recursos logran esos objetivos.

La desigualdad es algo que se debe combatir, pero también se tiene que dotar a los municipios de herramientas que le permitan generar mecanismos que logren desarrollar a las comunidades en el ámbito local.

IEPS GD

- 70% factor de distribución del FORTAMUNDF
- 30% factor de distribución del FISM

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley de Coordinación Fiscal para el estado y los municipios de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Distribución de participaciones a los municipios. Yucatán.



20%					100%
FGP	FOFIR	IEPS	FOCOISAN	IEPS GD	FFM

FGP-FOFIR-IEPS-FOCOISAN-FFM

- 64% población
- 27% partes iguales
- 6.5% recaudación de predio y agua
- 2.5% Índice de Masa de Marginación

IEPS GD

- 70% Población
- 30% Índice de Masa de Marginación

Las fórmulas que distribuyen las participaciones a los municipios se ven limitadas por su factor distributivo que es la población, lo que tenderá a beneficiar a los municipios con mayor número de habitantes sin recompensar a aquellos donde se tengan buenos niveles de recaudación.

Las formulas no son buenas ya que no buscan fortalecer la recaudación propia de los gobiernos locales lo que sigue perpetuando el ciclo de abusos y costumbres, abusos por parte de los gobiernos estatales y federales en la asignación de recursos y costumbre por parte de los municipios de no recaudar sus impuestos y depender de las transferencias estatales y federales.

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Yucatán.

## Distribución de participaciones a los municipios. Zacatecas.



### Fondo Único de Participaciones



- 22% del FGP
- 100% del FFM
- 22% del FOFIR
- 22% IEPS
- 22% del ISAN

### IEPS Gasolinas y Diésel-Fondo de Compensación



- 20% de los IEPS
- 22 del FC

FUP

- 80% monto de garantía
- 20% (40% población+25% índice de dispersión+5% recaudación sin predio y agua+10%predio+10%agua+10%inversa)

IEPS-FC

- 82% participaciones ministradas
- 7.5% índice de dispersión
- 7.5% recaudación total
- 3% factor inverso

El monto de garantía se establece en ambos fondos que distribuyen las participaciones a los municipios, la parte de crecimiento de los fondos lo que busca es premiar a los municipios que se esfuerzan en recaudar sus ingresos.



## Capítulo 4. La hacienda pública municipal en números.

***“El presente en sí no basta: para ser un presente pleno, requiere un sentido del pasado y una imaginación del futuro...”***

***Carlos Fuentes.***

#### 4.1 Consideraciones generales.

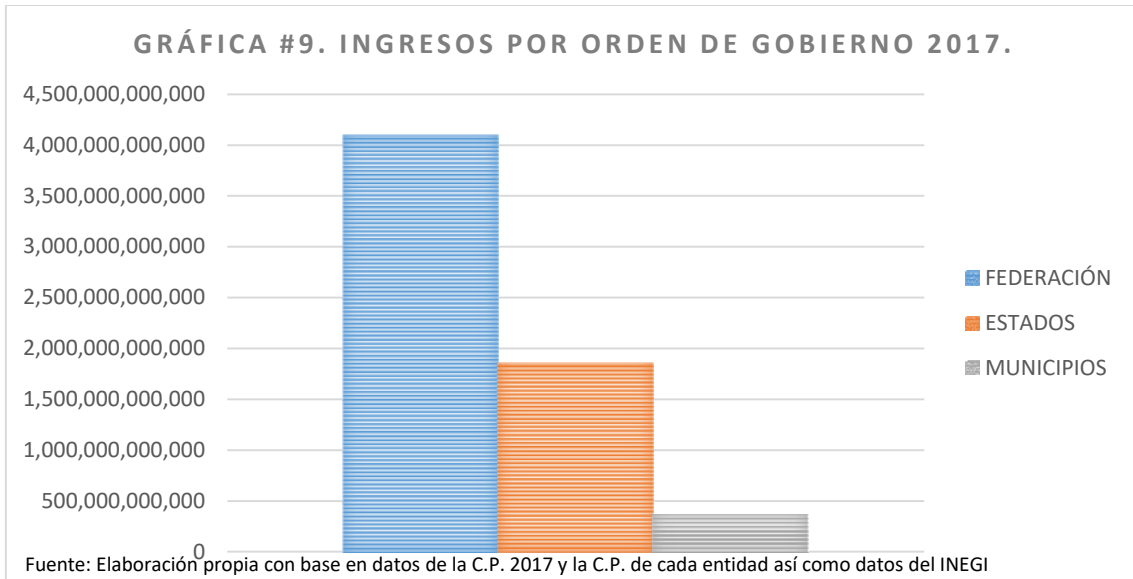
Para este apartado se verá como el centralismo en México genera una gran disparidad en cuanto al ingreso de cada orden de gobierno, se verá reflejado el tamaño de la brecha entre lo que los municipios son capaces de recaudar y lo que recudan los otros dos órdenes de gobierno, para después entrar de lleno en los números de los ingresos municipales para ello se seguirán agrupando con base en su IMM y de ahí ver el comportamiento de cada grupo.

Para cerrar veremos cuáles son las prioridades de gasto de los gobiernos municipales y como estas se ven afectadas por el tipo de ingreso del cual dispone cada conjunto de municipios. En esta parte también podemos apreciar si los municipios en efecto son órdenes de gobierno con grandes responsabilidades que rebasan sus ingresos o si por el contrario las erogaciones no van conforme a lo que deberían de atender con respecto a las necesidades de su población.

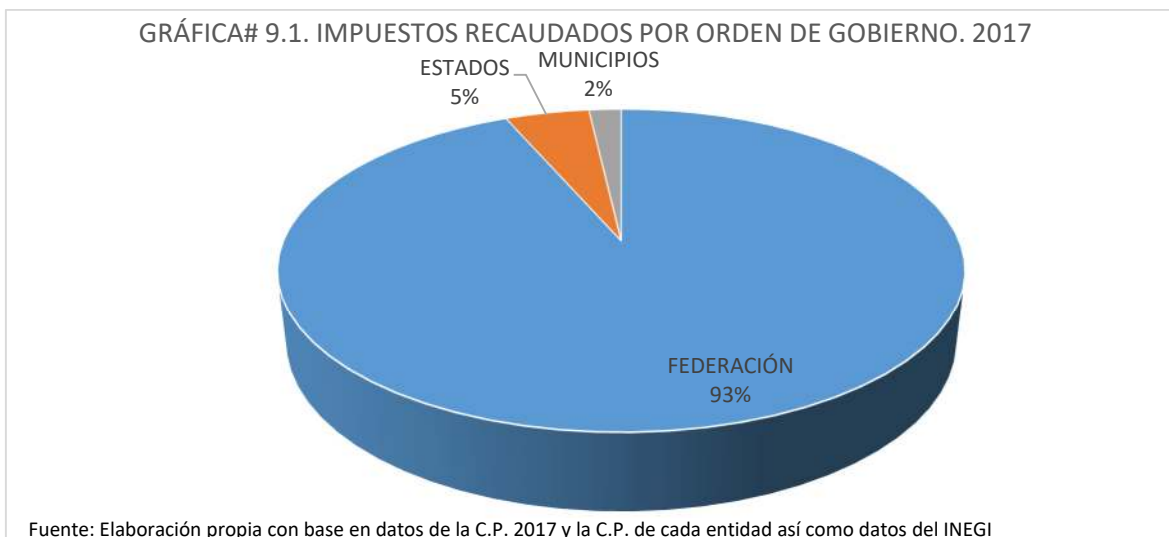
#### 4.2 Comparación de los ingresos por orden de gobierno

En el apartado anterior se describieron los elementos de los cuales se pueden conformar la hacienda pública municipal, pudimos observar y analizar las capacidades impositivas con que se cuentan y también de cómo es que federación y estados determinan la asignación de las transferencias a los gobiernos locales, de lo que trata esta sección es de ver todo eso en números.

Todo gobierno, así como individuos o empresas siempre parten de la necesidad de presupuestar para poder cumplir con una serie de actividades que realiza día a día. En el caso de México se puede identificar tres presupuestos uno por cada orden de gobierno. Y esto es importante ya que desde la perspectiva económica el gasto público incide directamente en la economía ya sea para incentivar un sector sobre otro o sencillamente por medio de inyectar recursos estimulando así a la demanda agregada. En el caso de 2017 la federación tuvo ingresos por más de 4,098,022,028,170.02 de pesos, los 31 estados y la Ciudad de México 1,852,526,132,195.94 de pesos y los 2,430 municipios 360,878,457,360 de pesos.



En esta primera apreciación es la federación quien más ingresos tiene y por ello es quien más podrá incidir en la demanda agregada por medio del gasto recordemos que con la implementación del SNCF que entro en vigor en 1980 desapareció más de 500 impuestos locales lo conllevó a que el mayor presupuesto se concentre en el orden federal, para poder dimensionar esto es que entre los gobiernos municipales y el orden central hay una diferencia de 11 veces es decir que hay una gran brecha entre lo que le ingresa a uno y a otro, mientras que con respecto a los estados solo hay una diferencia de 5 veces lo que uno y otro ingresa, y esto es importante ya que como se estipula en el artículo 115 constitucional el municipio será el encargado de proveer los servicios y bienes que demanda una comunidad y que son de primera necesidad como el agua, la seguridad pública, mercados, rastros, estacionamientos y ver la planeación urbana y para que los municipios puedan cumplir de manera mínima será necesario que cuenten con los recursos suficientes.



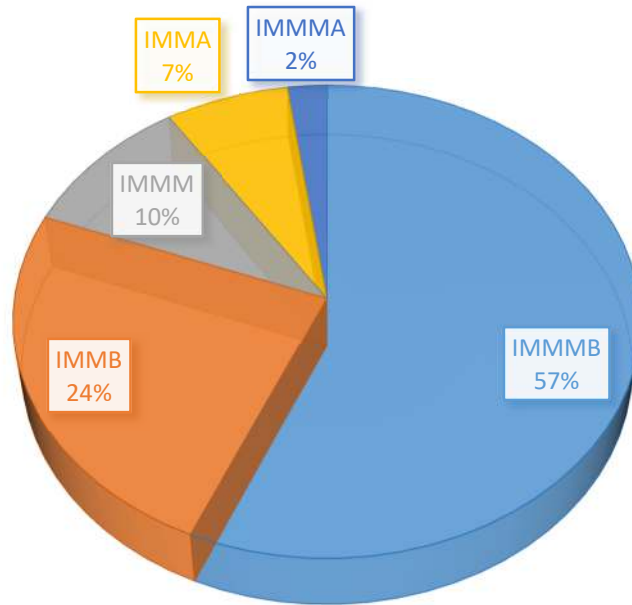
Cuando se analiza que orden de gobierno recauda más impuestos podemos concluir que estamos ante un régimen altamente centralista en materia impositiva, es decir que los impuestos de mayor potencial recaudatorio los concentra el orden federal (ISR, IVA, IEPS, etc.), la segunda cuestión es que los estados y municipios no solo tienen impuestos de bajo potencial recaudatorio, sino que además no son eficientes cobrando los que tienen ya sea por cuestiones pragmáticas como el costo político de hacerlo o en el caso de los municipios el reinicio en la curva de aprendizaje al tener gobiernos que cambian cada tres años incluyendo a parte de la administración. A pesar de que se tiene registro de que existen entidades donde los municipios pueden tener impuestos por 11 conceptos distintos su principal sigue siendo el predio. Un gran obstáculo que se presenta en esto es la gran desigualdad en materia económica, no será el mismo esfuerzo que se tenga que realizar en municipios con alto rezago a aquellos donde se tiene una mejor dinámica y un mercado local más consolidado, la recaudación no dependerá solo del costo político o el potencial del impuesto, sino que también del dinamismo local de la economía.

#### 4.3. Ingresos en los 2,430 municipios en México

En el caso de los \$360,878,457,360 que tienen los 2,430 municipios para 2017 como ingresos el 57% de ellos se concentró en los 326 gobiernos locales con muy bajo índice de marginación municipal, 24% en 759 municipios con índice de marginación bajo, 10% en 603 municipios con el índice de marginación medio, 7%

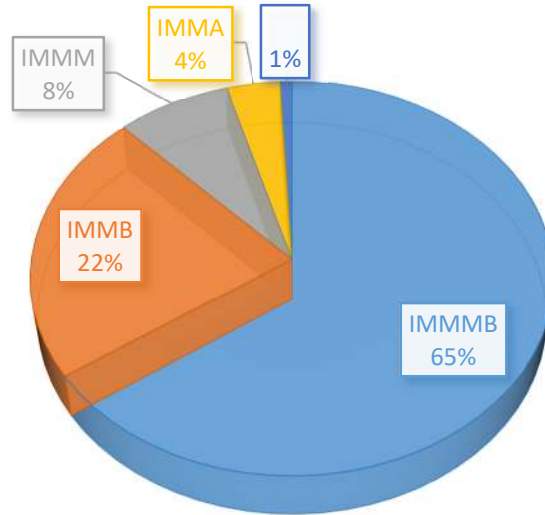
en los 567 municipios con índice de marginación alto y 2% para los municipios con muy alto índice de marginación siendo estos 175. La tendencia de los ingresos de 1994 a 2017 nos evidencia que en términos porcentuales los municipios que han aumentado su participación son los de muy alto, alto, medio y bajo índice de marginación municipal, pasando de 1% a 2%, de 4% a 7%, de 8% a 10% y de 22% a 24% respectivamente. Es decir que en 23 años los municipios con mayor grado de marginación lograron duplicar en conjunto sus ingresos y en el caso de los de muy bajo grado de marginación su participación paso de 65% a 57%. Para 2017 en los municipios con el IMMMB 15 de ellos no generaron ingresos por 97 con el IMMB, 130 en el caso para los que tienen el IMMM, 113 con el IMMA y 20 para los municipios con el IMMMA, siendo un total de 474 municipios donde no se tiene registro que tuvieran algún tipo de ingreso ya sea propio o por medio de transferencias, es decir en el 20% de los municipios no existen fuentes de ingresos para poder llevar a cabo lo que mandata la constitución sobre los bienes y servicios que debe proveer el municipio, estos mismos se ubican en Zacatecas, Veracruz, Chiapas, Puebla y Oaxaca. Y este fenómeno es entendible ya que muchos de ellos se gobiernan bajo el modelo de usos y costumbres sobre todo en el caso del Estado de Oaxaca donde el desarrollo de la institución municipal ha transitado por otros caminos donde las contribuciones no existen y estas se remplazan por trabajo comunitario, otra característica que comparten es su ubicación que en muchos de ellos se encuentran en sierras o que es de difícil acceso llegar a esas comunidad y la última característica es que son municipios muy poco poblados, lo que nos lleva a entender el por qué no son capaces de generar ingresos aunado a la pobreza que impera en dichas localidades.

**GRÁFICA #10. INGRESOS TOTALES 2017**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

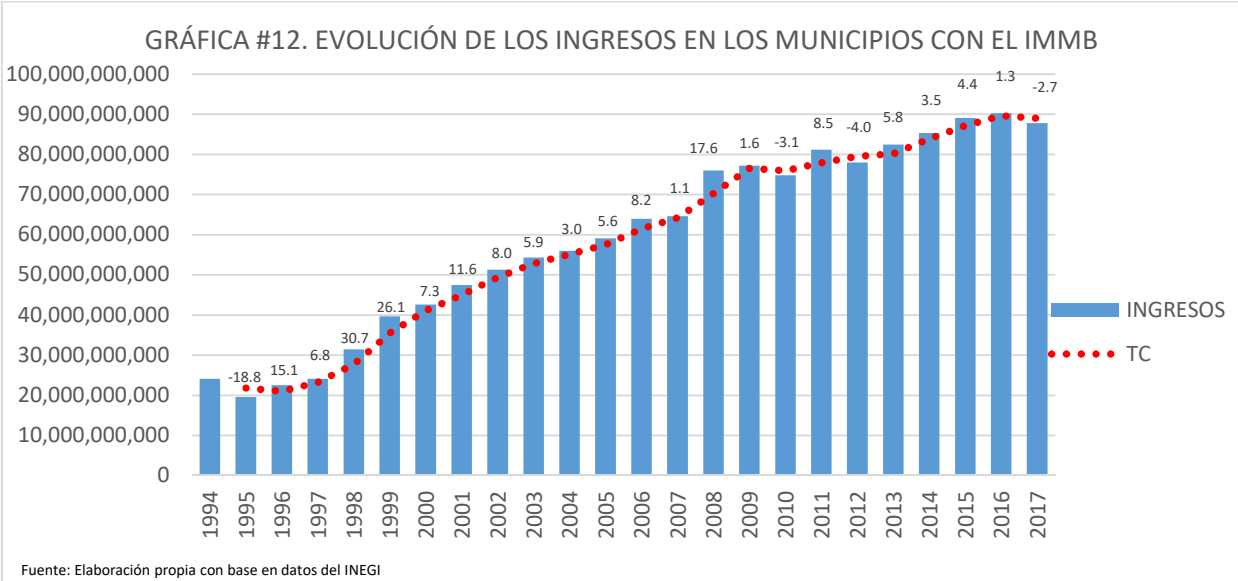
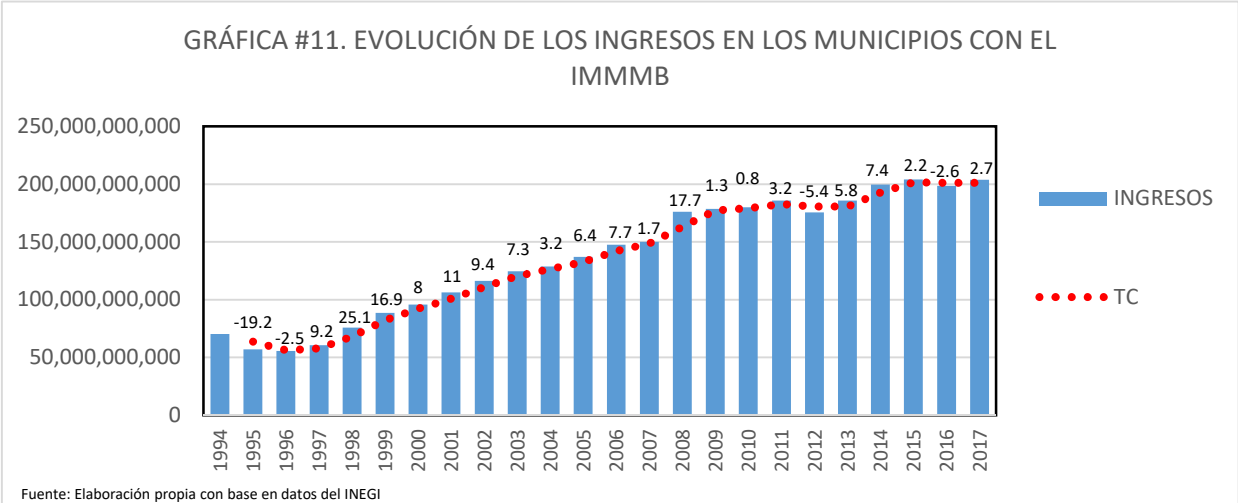
**GRÁFICA #10.1. INGRESOS TOTALES 1994**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

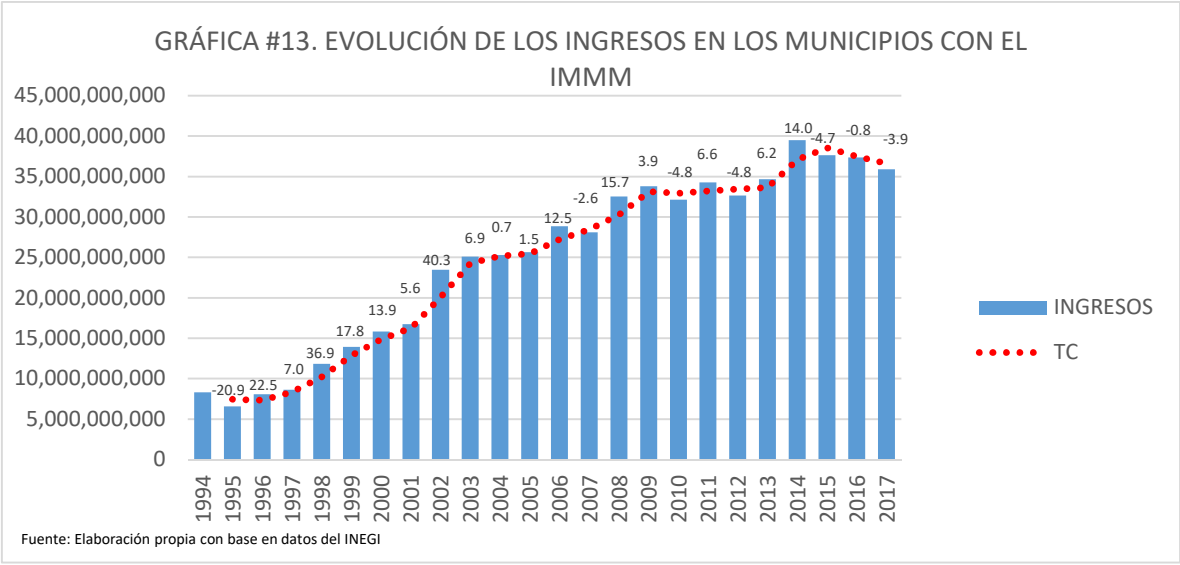
Para el caso de los 326 municipios con muy bajo índice de marginación la crisis de 1994 afectó en conjunto los ingresos totales durante dos años registrando tasas negativas de -19.2% y -2.5% es hasta 1998 y coincidiendo con la aparición de ramo 33 cuando los ingresos crecen un 25% tendencia que mantendría hasta 2008

cuando crecieron un 17.1% con respecto al 2007, recordando que es durante estos años que se dan los primeros cambios en las fórmulas de ramo 28. Los ingresos para los años de 2009 a 2013 sufren un estancamiento periodo en el que acontece la crisis de 2008, el cambio de fórmula de 2007 y de 2012, así mismo en 2012 sufren una caída del -5.4% hecho que no se tenían desde 1996 frenando así con una tendencia creciente de 12 años. Para 2014 se tiene un crecimiento del 7.4% mismo que se estancara para 2015 y retrocede 2.6% en 2017 logrando recuperarse.



Para el caso de los 759 municipios con bajo IMM en cuanto a la evolución de sus ingresos podemos notar que ellos logran recuperarse de los efectos de la crisis de 1994 si bien en 1995 caen un 18.1% para el siguiente año logran estar cerca de los

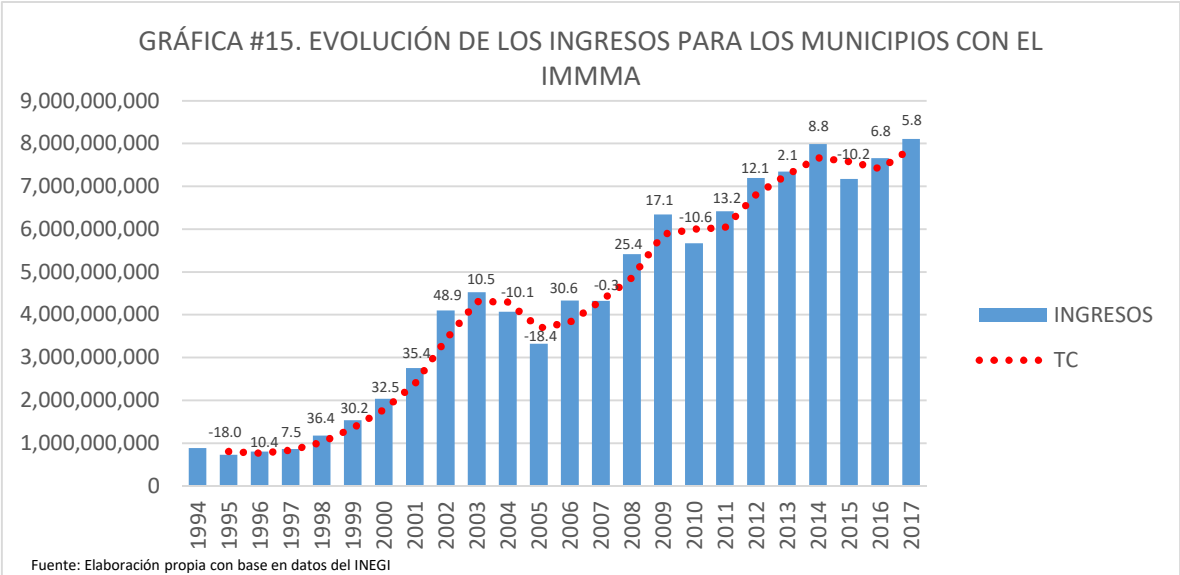
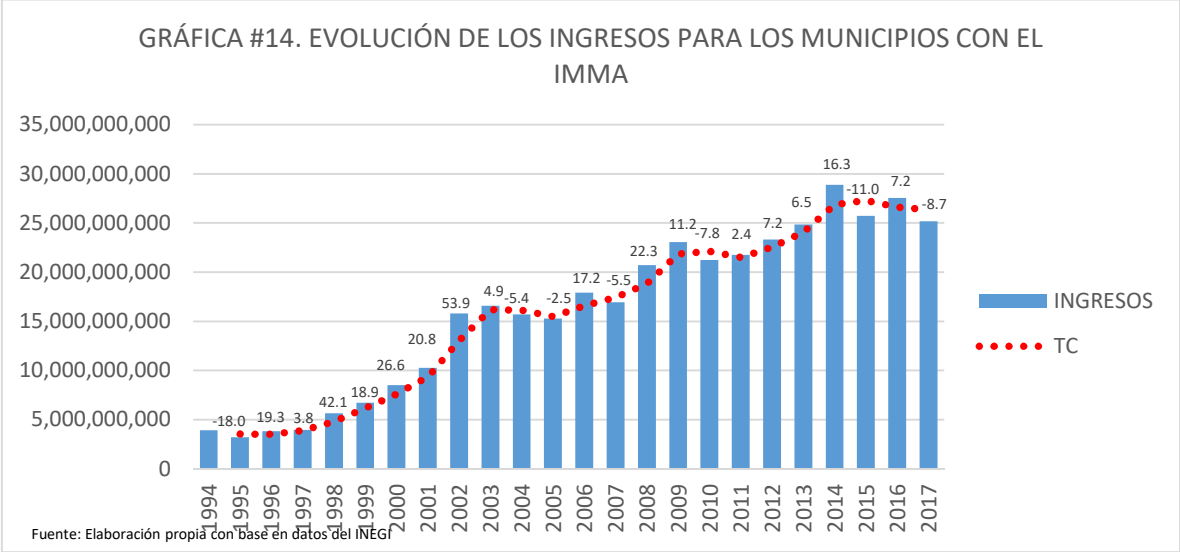
niveles de 1994. Su mayor tasa de crecimiento es en 1998 año que coincide con la aparición del ramo 33 y desde 1996 hasta 2009 logran mantener tasas de crecimiento real en los ingresos, en el caso de este segmento la crisis mundial de 2008 se manifestara hasta el 2010, otro aspecto importante es que para 2008 registran un crecimiento de 17.6% periodo en donde entran en funcionamiento las nuevas fórmulas de distribución de las participaciones. Con la implementación de nuevas fórmulas en 2012 para ramo 28 y 33 las tasas de crecimiento registran alzas moderadas mismas que se verán frenadas en 2017 con una caída del 2.7% regresando a niveles de 2014.



En los 603 municipios con el IMMM su mejor año en conjunto fue el 2014 con ingresos totales por 39,518,975,354.18 pesos. En los periodos de crisis de 1994 y 2008 (en este caso se manifiesta hasta 2010 sus efectos) el grupo de estos gobiernos municipales lograron superar con relativa facilidad los efectos de la crisis en sus ingresos recuperando y superando los niveles previos a las crisis. Tienen un aumento exponencial en 1998 con un crecimiento del 36.9% coincidiendo con la aparición de ramo 33, siendo 2002 el año de mayor tasa de crecimiento para este segmento de municipios con un 40.3%. El problema que estos presentan es en los años que van de 2015 al 2017 toda vez que en estos tres años se registran tasas negativas llegando a estar cerca de niveles de ingresos del 2013.

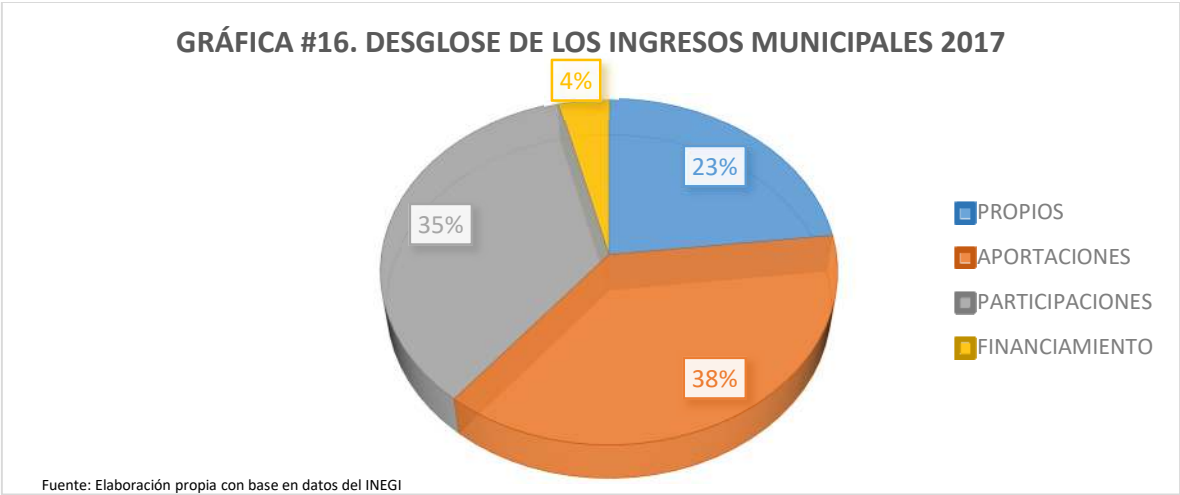


Para el caso de los 567 municipios con alto IMM su mejor año es el 2014 con 28,888,863,941.52 pesos. Si bien es cierto que logran recuperarse de los efectos de la crisis de 1994 su comportamiento histórico es errático ya que puede tener periodos largos de crecimiento como el experimentado de 1996 a 2003 creciendo a tasas de dos dígitos y después vendrán de uno a dos años en que caen los ingresos y de nuevo se tienen dos o tres años de crecimiento cayendo cada cierto lapso. La principal tasa de crecimiento para estos municipios es en 2002 con un 53.9%.



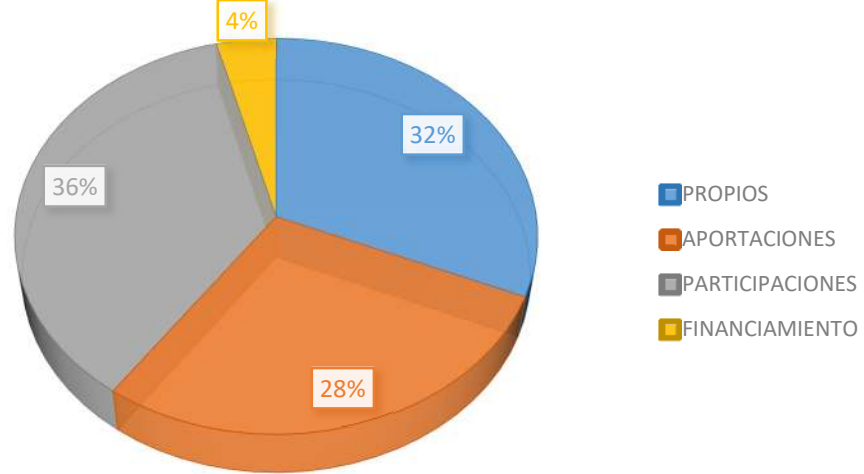
En el caso de los 175 municipios con mayor IMM podemos resaltar que se tiene 5 años de caídas en los ingresos; el primero en 1994 con un 18.10% como efecto de

la crisis que azoto al país aquel año, 2004 con 10.15%, 2005 con 18.4%, 2010 con 10.6% y 2015 con 10.2%. Su mayor tasa de crecimiento la tiene en 2002 creciendo un 48.9%, al conjunto de estos municipios le costó dos años recuperar sus niveles de ingresos por causa de la crisis de 1994 pero después de ellos goza de 8 años de crecimiento en sus ingresos mismo que se frenan con las caídas de 2004 y 2005, después de ellos se tendrán una tendencia de que cuatro años donde se crece y en uno que se decrece. Su mejor año para el grupo de estos municipios es 2017 con 8,108,226,363 pesos.



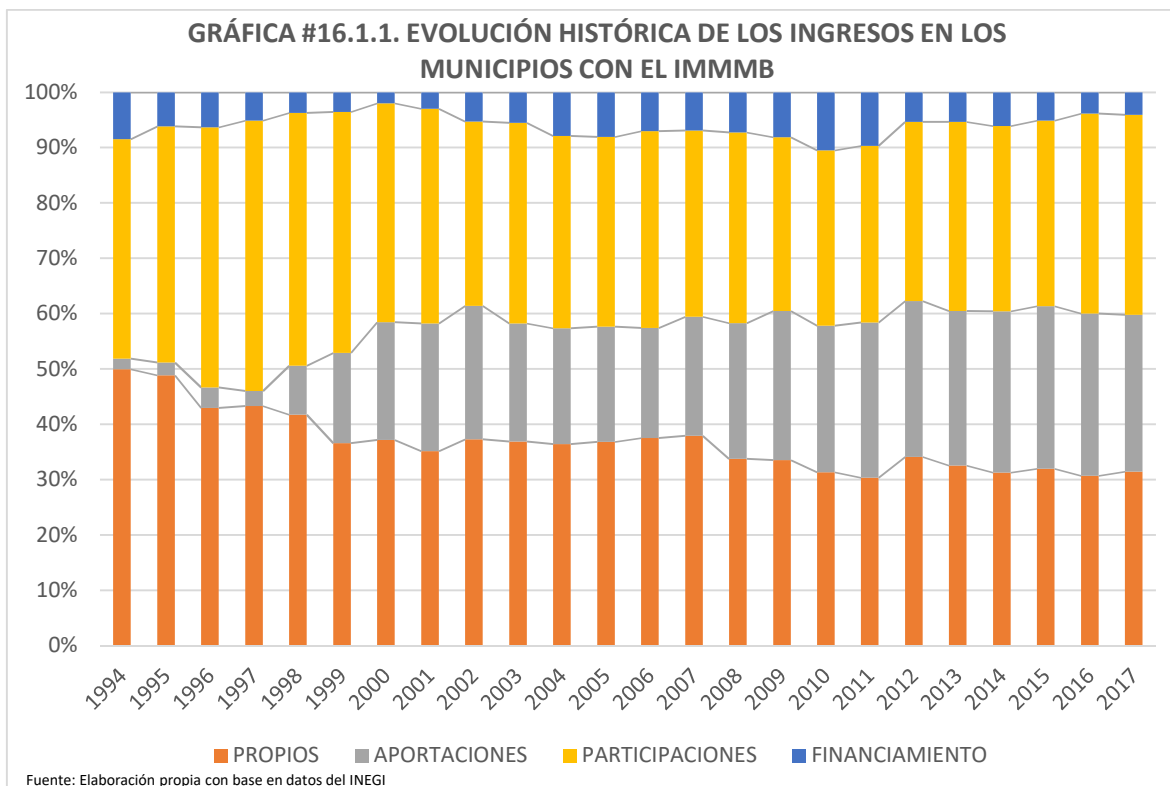
Cuando se desagregan los ingresos de los 2430 municipios podemos apreciar en primera instancia que 73% de los ingresos provienen de las transferencias federales, dato menor al monto que representa para los estados este rubro, 23% provienen de su esfuerzo recaudatorio, 4% se da por medio del financiamiento y la deuda. La realidad de los municipios es que el 62% de sus ingresos no están condicionados ya que solo el 38% se ubica dentro de este rubro correspondiendo a las aportaciones tanto del FISM como del FORTAMUNDF, esto resulta ventajoso ya que los gobiernos locales tendrán un mayor margen de maniobra en la elaboración de sus presupuestos, por otro lado, pueden generar programas y proyectos desde una óptica local sin estar sujetos a los rígidos controles de los órdenes Estatal y Federal.

**GRÁFICA #16.1. DESGLOSE DE LOS INGRESOS PARA LOS MUNICIPIOS CON EL IMMMB 2017**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

En el caso del segmento de los municipios con el IMMMB podemos ver que el peso de las transferencias es menor comparado con el dato del agregado municipal, mientras que en la gráfica #16 este rubro represento el 73% acá es del 64% teniendo mayor peso las transferencias de libre disposición y solo un 28% de los ingresos se encuentran etiquetados. En el caso de ingresos propios su peso es del 32% teniendo el mejor desempeño comparado con el dato nacional que es de 23%, en el caso de la deuda el peso es de 4% dato exactamente igual que el de la gráfica #16. En retrospectiva podemos mencionar que estos municipios el 78% de sus ingresos son de libre disposición lo que ya es mucho decir comparándolos con el otro orden de gobierno que son los Estados en donde solo la Ciudad de México dispone de una situación similar a la aquí observada.

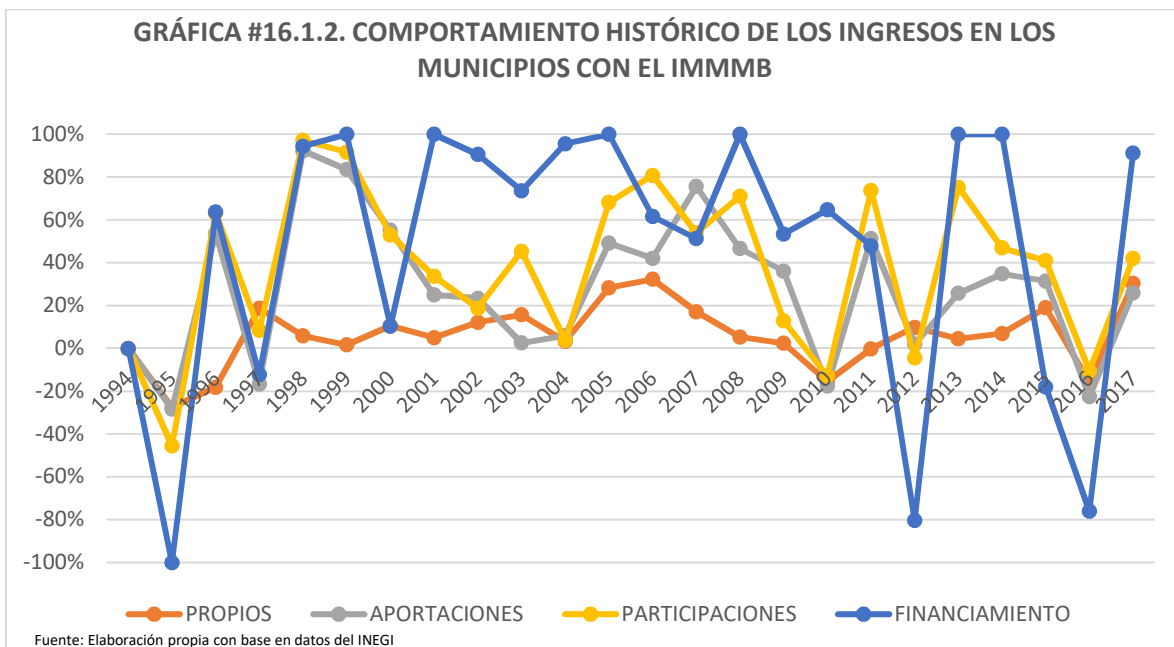


En el caso de cómo han evolucionado los ingresos para los municipios con el IMMMB como resultado del modelo de coordinación y de centralización de potestades tributarias de 1994 a 2017 los ingresos propios pasaron de representar el 50% a solo el 32% de los ingresos totales, así mismo las aportaciones representaban el 40% y ahora solo el 36%, lo que ha ido teniendo más peso son las aportaciones, están sin representar más allá del 28% de los ingresos totales.

En un primer acercamiento la gráfica #16.1.2 nos muestra que:

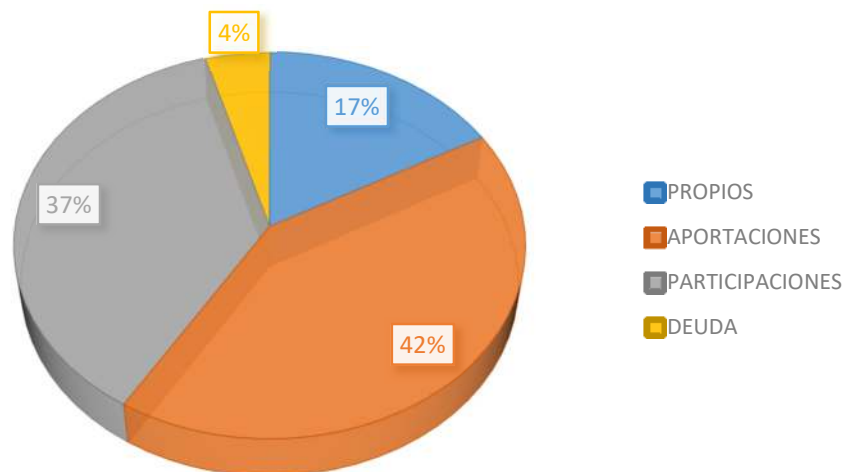
- Ante la caída de los ingresos propios ha aumentado el rubro de ingresos por financiamiento lo que nos indica que los gobiernos locales buscan compensar esa pérdida de ingresos mediante este mecanismo.
- El cambio de fórmulas en ramo 33 tendió a afectar a este grupo de municipios al registrar tasas de menor crecimiento. Esto se debe a que en el caso del FISM busca apoyar a los municipios donde mayor marginación y rezago social se tenga y este segmento al ser el de menor marginación es obvio que recibirá menos recursos por este concepto.

- Las participaciones junto con la deuda son las que muestran mayores variaciones en sus tasas de crecimiento. En el caso de ramo 28 se explica como resultado del cambio de fórmulas para su distribución y a la dinámica económica que por un lado les ha permitido a los gobiernos locales tener mejor desempeño en la recaudación de ingresos propios que como lo vimos en las formulas tiene a distribuirse por población y esfuerzo recaudatorio. Y segundo ante un buen comportamiento de la economía es claro que la recaudación federal participable tendra a crecer aumentando los montos que se distribuirán y caso contrario si se tiene periodos de recesión económica.



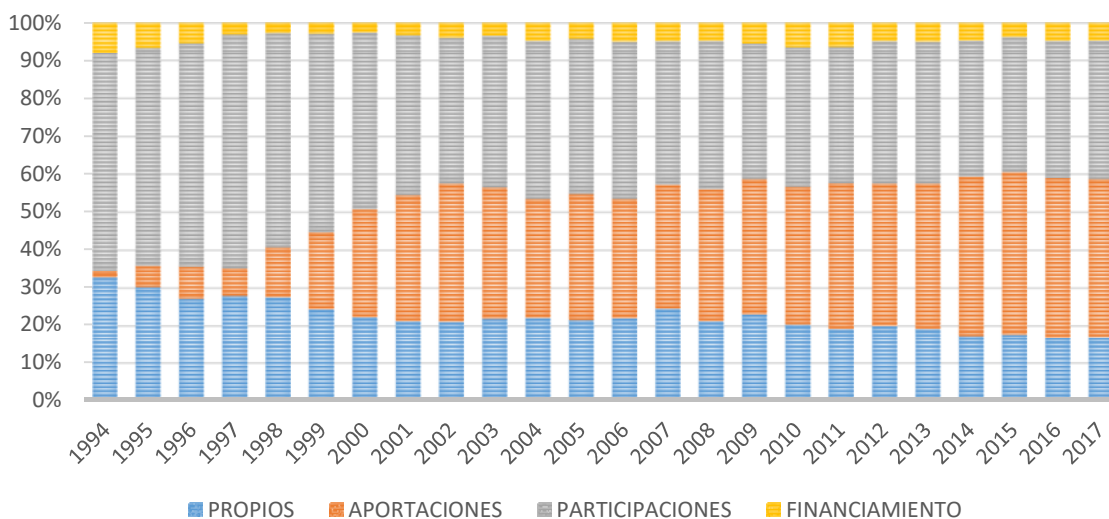
La grafica #16.2 ilustra el desglose de los ingresos para los municipios con el IMMB, dando como resultado que el 79% de sus ingresos provienen de las transferencias, 17% por el esfuerzo recaudatorio y 4% por financiamiento. Comparándola con la gráfica #16 muestran mayor dependencia de las transferencias con respecto al agregado nacional, el 42% de sus ingresos son de carácter condicionado lo que los obliga a emplearse bajo los criterios establecidos en el capítulo V de la LCF, 58% es de libre disposición lo que aún les dan cierto margen de maniobra para la elaboración de planes y programas con visión local.

**GRÁFICA #16.2. DESGLOSE DE LOS INGRESOS PARA LOS MUNICIPIOS CON EL IMMB 2017**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

**GRÁFICA #16.2.1. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LOS INGRESOS EN LOS MUNICIPIOS CON EL IMMB**

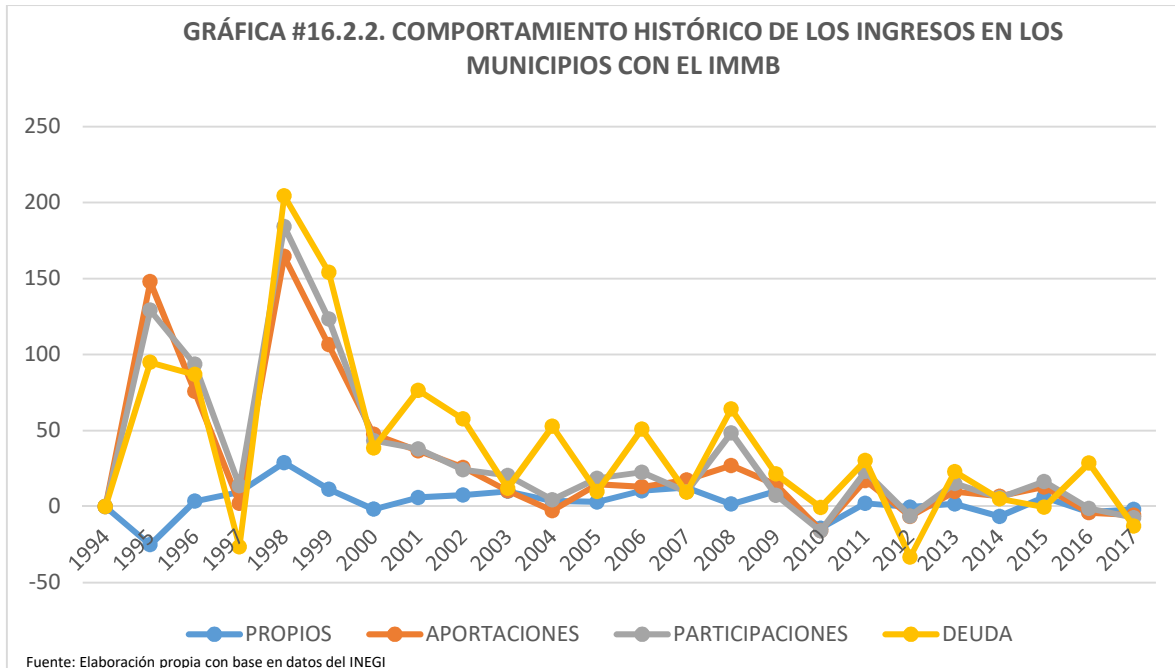


Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

En cuanto a su evolución histórica en cuanto a ingresos los municipios con el IMMB:

- A aumentado su peso las aportaciones o ramo 33 en los ingresos totales pasando de representar el 5% al 42%.
- Los ingresos propios cada vez tienen menor incidencia en la representación de los ingresos totales pasando del 34% 17% para 2017.
- En términos reales el monto de las participaciones a aumentado, pero como porcentaje de los ingresos totales ha disminuido pasando de 55% a 37%.

- La tendencia de mantenerse, nos indica que los municipios de este segmento se volverán cada vez más dependientes de las transferencias y sobre todo de las condicionadas.



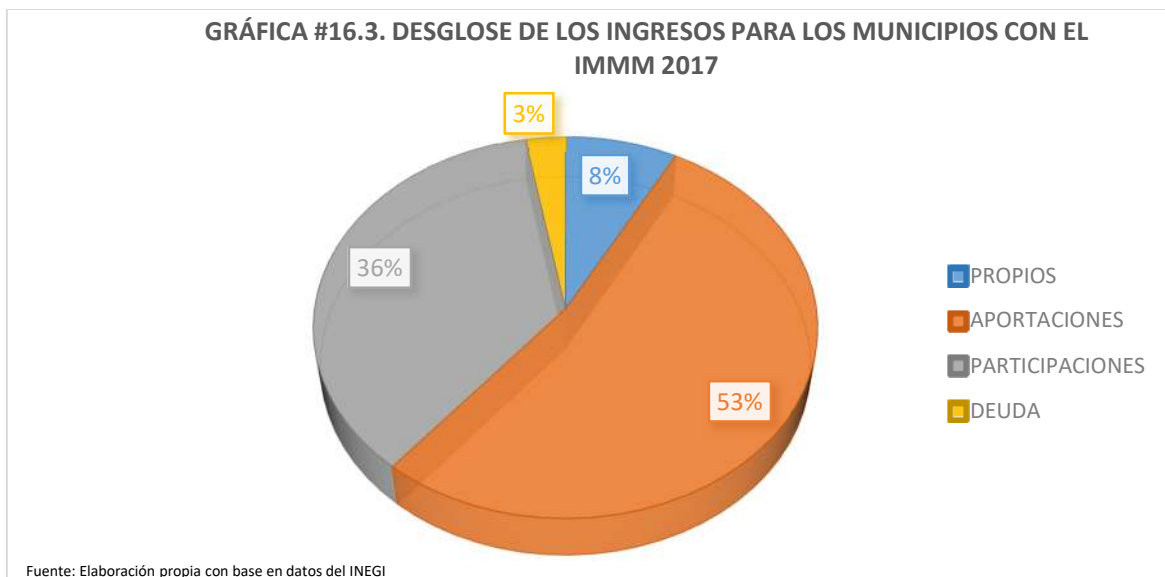
En cuanto a su comportamiento histórico de los ingresos los municipios con el IMMB:

- No utilizan al financiamiento como factor de compensación ante la caída de los otros rubros, sino que es un elemento más de los ingresos.
- Los ingresos propios son lo que registran mejores tasas de crecimiento e inclusive se puede afirmar que esta se encuentra estancada. Lo que a largo plazo le puede ser un problema ya que cada vez más dependen menos de su esfuerzo recaudatorio y es más sensible en cuanto a afectaciones en la distribución de las transferencias.
- El financiamiento, ramo 28 y 33 presentan tendencias similares.
- Sin duda este segmento de municipios tiene el potencial para tener un mejor desempeño en el rubro de los ingresos propios, pero queda claro que este mismo se ha dejado a un lado, ya sea por el costo político de cobrar o por el debilitamiento de la dinámica económica local y quizá la última es que al

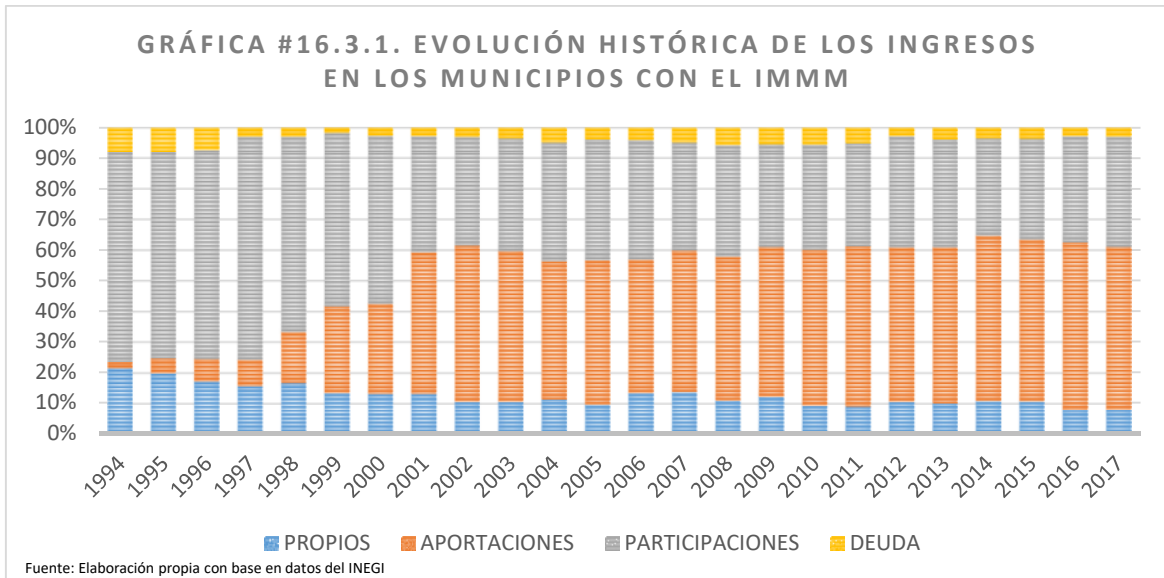
aumentar el monto de las transferencias genero incentivos perversos degenerando en un modelo de abusos y costumbres.

Mientras que para los municipios con el IMMM sus ingresos se observan en la gráfica #16.3 que:

- Sumando aportaciones y participaciones representan el 89% de los ingresos totales.
- 8% corresponde al esfuerzo recaudatorio local y 3% al financiamiento.
- El 36% de los ingresos totales fue por concepto de las participaciones y el 53% por aportaciones.
- 47% de los ingresos totales para los municipios se pueden considerar de libre disposición lo que nos indica que el margen de maniobra se va reduciendo en la elaboración de planes y programas para prestar y proveer los servicios a los que están obligados.
- Se comienza a observar una tendencia la cual nos indicaría que entre mayor marginación sufran los municipios estos dependerán más de las transferencias y en específico de las condicionadas.

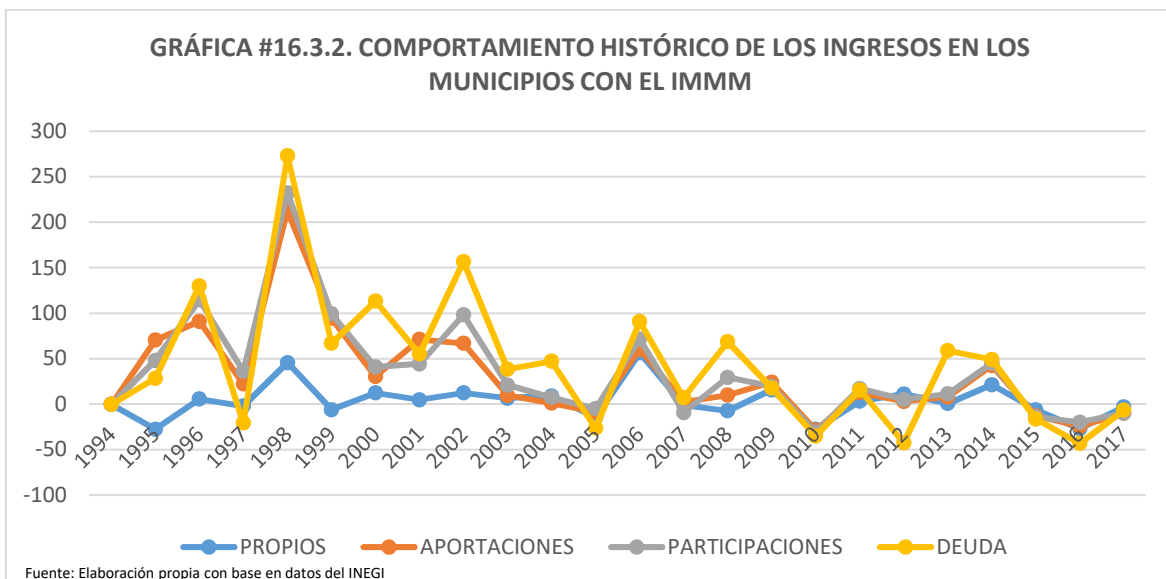






En la evolución de sus ingresos la gráfica #16.3.1 nos permite apreciar que:

- Estos municipios en el periodo de estudio han sido incapaces de tener sus ingresos propios por arriba del 25% de sus ingresos totales.
- Han sido dependientes de las transferencias federales.
- Con la implementación de ramo 33 no se revirtió la tendencia de ser dependientes de las transferencias federales, solo cambiaron el rubro, si al principio dependían más de las no condicionadas con el pasar de los años se invirtió el fenómeno siendo las condicionadas las de mayor preponderancia.

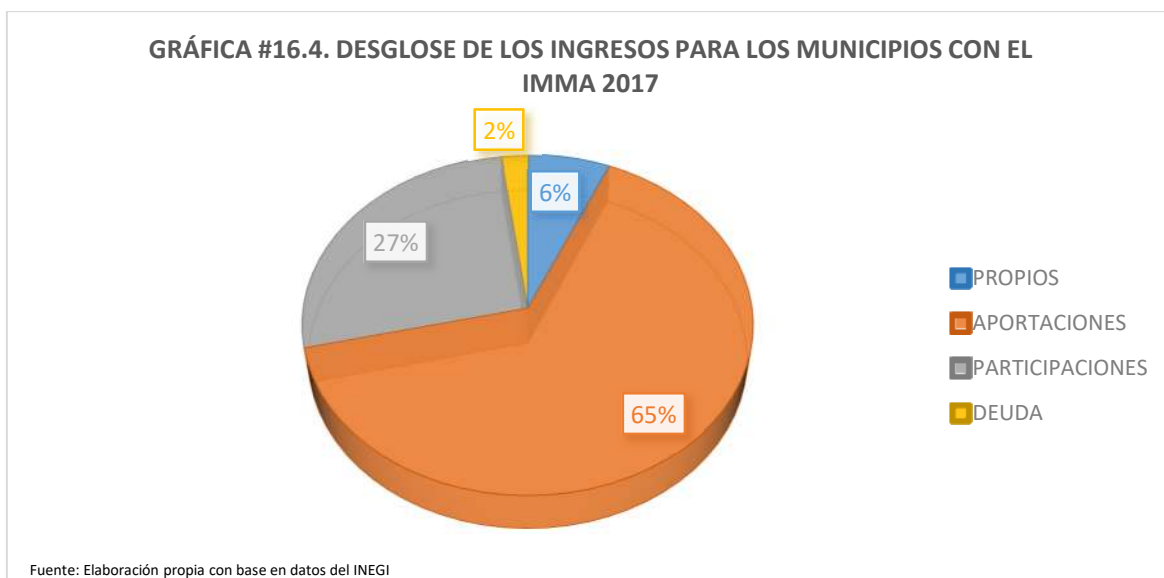


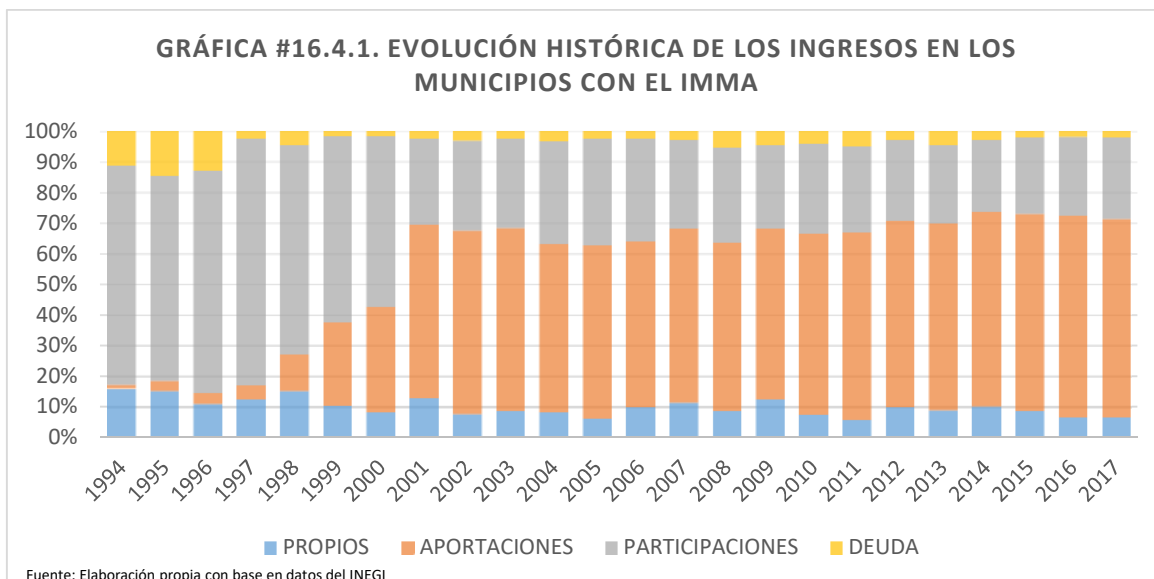
La grafica #16.3.2 nos ilustra el comportamiento histórico de los ingresos llegando a la conclusión que:

- En financiamiento no se utiliza como mecanismo para compensar caída en alguno de los otros rubros de ingresos, sino que se utiliza como un elemento más de ingreso.
- El comportamiento de aportaciones y participaciones tienen un comportamiento similar.
- El rubro con menos crecimiento es el de los ingresos propios.

En el caso de cómo se componen los ingresos totales de los municipios con el IMMA la gráfica #16.4 nos permite inferir que:

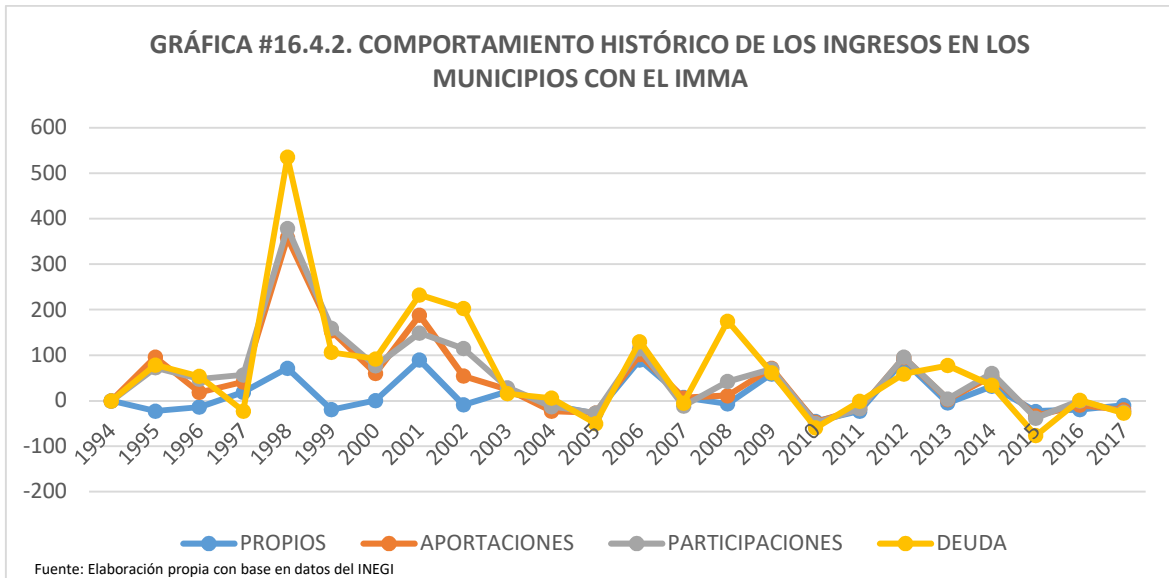
- 92% de los ingresos totales se componen de las transferencias.
- El esfuerzo recaudatorio de estos municipios solo les permite aportar un 6% del total de los ingresos.
- 65% de los ingresos están condicionados por que provienen de las aportaciones. Lo que implica que este deberá gastarse de acuerdo a los criterios que establece la ley de coordinación fiscal, restándole margen de acción a los municipios de este segmento.





La evolución histórica de los ingresos que se nos muestra en la gráfica #16.4.1 es que:

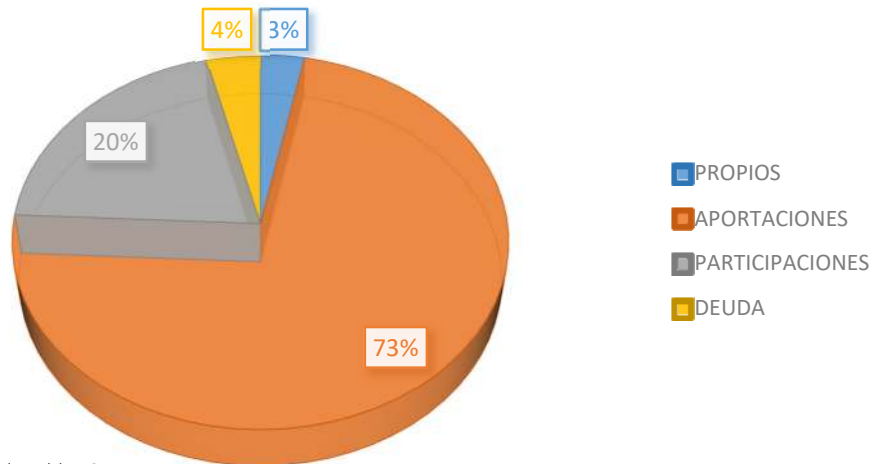
- El conjunto de estos municipios se caracteriza por su dependencia de las transferencias siendo la de mayor importancia las aportaciones, pero antes de la implementación de este ramo las participaciones eran las de mayor peso representando el 72% de los ingresos totales.
- Es notorio que con el paso del tiempo el esfuerzo recaudatorio ha disminuido su peso en el total de los ingresos.
- Las participaciones es el rubro que mayor disminuyó en cuanto a su representación de los ingresos totales, recordemos que esto se debe a que estos recursos se distribuyen por población y por la dinámica recaudatoria donde no presenta buenos números el conjunto de estos municipios.
- Por el contrario, las aportaciones incrementaron su importancia como resultado de que un componente importante en cuanto a la distribución del FISM es la población en condición de rezago.



En el comportamiento histórico de los ingresos podemos deducir por la gráfica #16.4.2 que:

- En 2001, 2008 y 2013 el financiamiento se ocupó como mecanismo para compensar la caída de los otros componentes del ingreso total.
- Esta gráfica es la que tiene un comportamiento más homogéneo en cuanto a tasas de crecimiento.
- 1997, 2010 y 2015 son los peores años para estos municipios ya que enfrentaron una caída importante en todos sus rubros de ingresos.

**GRÁFICA #16.5. DESGLOSE DE LOS INGRESOS PARA LOS MUNICIPIOS CON EL IMMMA 2017**

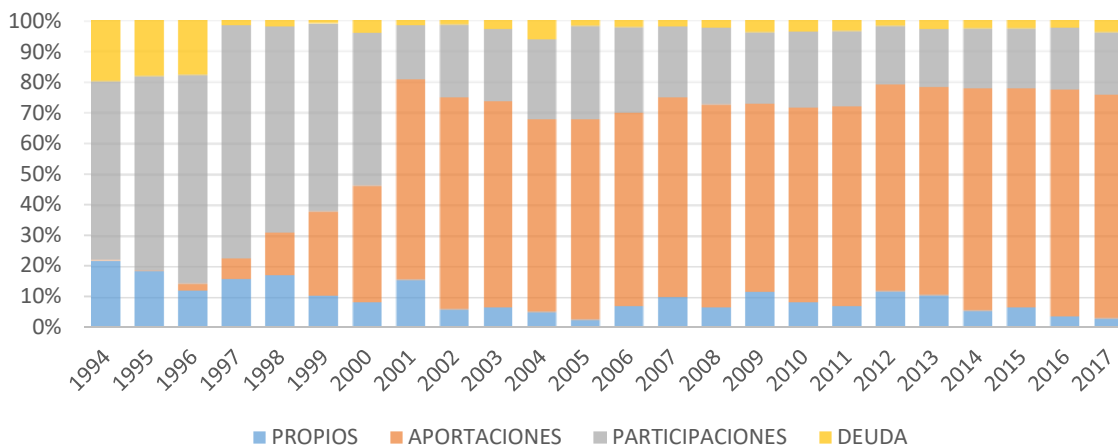


Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

El desglose de los ingresos para los municipios con el IMMMA nos arroja que:

- Este grupo de municipios es el que mayor dependencia tiene hacia las transferencias ya que estas representan el 93% de los ingresos totales.
- Son los municipios que mayor dependen de las aportaciones representando un 73%. Lo que nos indica que su autonomía de gasto se ve severamente comprometida al depender en gran cuantía de ingresos etiquetados.
- Son los municipios con peor desempeño en cuanto esfuerzo recaudatorio representando este apenas el 3% de los ingresos totales.
- Solo 27% de sus recursos se pueden considerar de libre disposición.

**GRÁFICA #16.5.1. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LOS INGRESOS EN LOS MUNICIPIOS CON EL IMMMA**



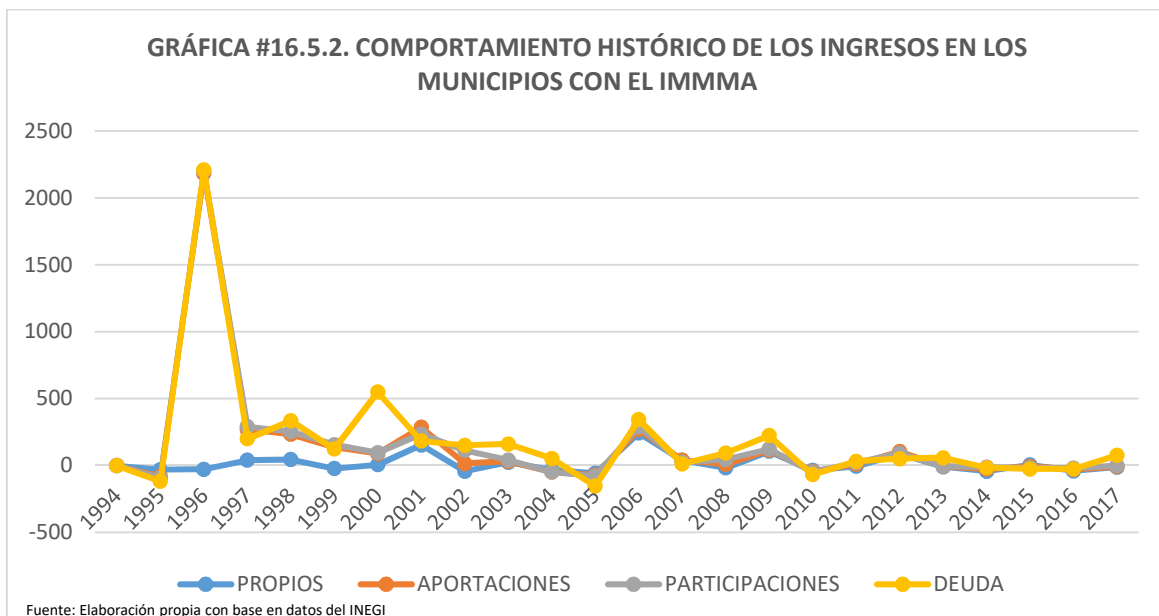
Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

En la evolución histórica de sus ingresos podemos percibir es que:

- El rubro que más ha aumentado en los últimos 20 años son las aportaciones.
- A partir de 2009 se observa un intento de incrementar el peso de los ingresos propios, pero este sigue siendo insuficiente.
- El rubro que más cayó fue el de las participaciones, ya que para 1994 representaban el 58% de los ingresos y ahora se ubican por el 20%.
- El financiamiento cada vez tiene menos peso en los ingresos totales, pasando del 20% a solo el 4%.

En el caso de su comportamiento este nos indica que:

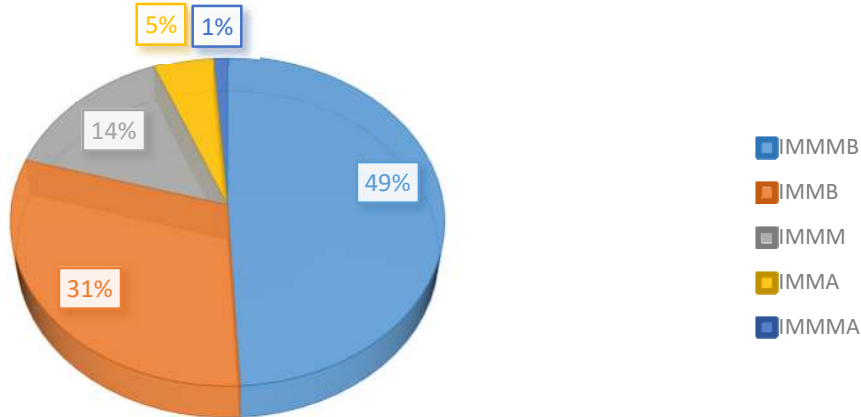
- La mayor tasa de crecimiento del financiamiento, las aportaciones y participaciones es en 1996 estos como efecto del rebote que se sufre a causa de la crisis de 1994.
- A partir del momento en que se implementan los recursos de ramo 33 el financiamiento deja de tener gran peso en los ingresos.
- El financiamiento en el año de 2000 sirvió para compensar la caída en las transferencias federales y estatales.



Para 1998 los municipios comienzan a recibir recursos federales por medio del ramo 33 el cual como se sabe es gasto etiquetado y debe ser gastado siguiendo ciertos

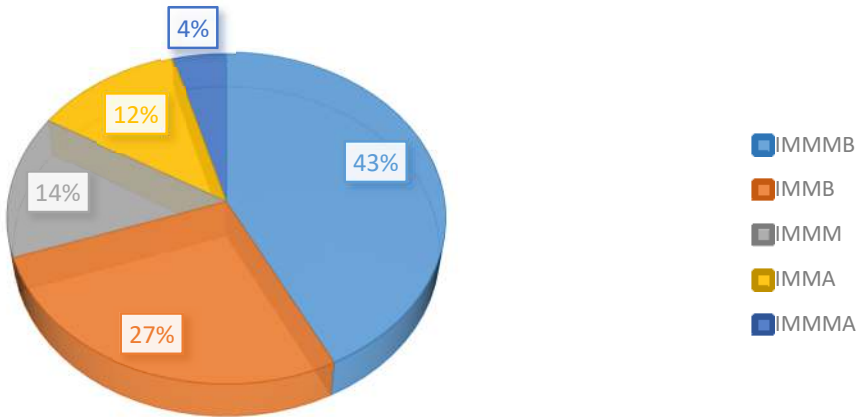
parámetros que marca el orden federal y que se contemplan en el capítulo V de la LCF y que fueron analizados en el capítulo anterior de este trabajo. En un primer momento los municipios recibieron por concepto de aportaciones 13,678,203,060 pesos, de los cuales 6,724,595,110 pesos fueron para los municipios con un muy bajo índice de marginación representando el 49% del total, 4,157,786,798 pesos para los municipios con bajo índice de marginación siendo un 31% del total, 1,963,099,602 pesos para los municipios con índice de marginación media, 670,045,223 pesos para los de alto nivel de marginación y 162,676,327 pesos para los municipios con muy alto grado de marginación.

**GRÁFICA #17. APORTACIONES 1998**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

**GRÁFICA #18. APORTACIONES. 2017**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

En el año 2017 las aportaciones se repartieron un 43% a los municipios con muy bajo índice de marginación, 27% para los que tienen bajo índice de marginación, 14% para los de índice medio, 12% para los de alto índice y 4% para los municipios con muy alto índice. En total se transfirieron 135,811,156,674 pesos en aportaciones para los municipios por concepto de FISM, FORTAMUNDF y recursos reasignados (ramo 23). Comparado con el primer año en que se asignaron y el último de estudios de este trabajo, se puede observar que aumentaron su porcentaje de aportaciones con respecto al total los municipios que presentaban mayores niveles de marginación, lo que implica que los cambios de fórmulas que se ha presentado en 2007 y 2012 para los fondos tendió a beneficiar a los municipios no solo marginados, sino que a su vez a los que también eran pobres pero solo para el estrato de los municipios con IMMA hacia abajo. Siendo el caso del FISM el más representativo cuya fórmula como se vio en el apartado 4.2.1 es de carácter distributivo lo que se comprueba con la gráfica # 10.5 comparada con la # 10.4.

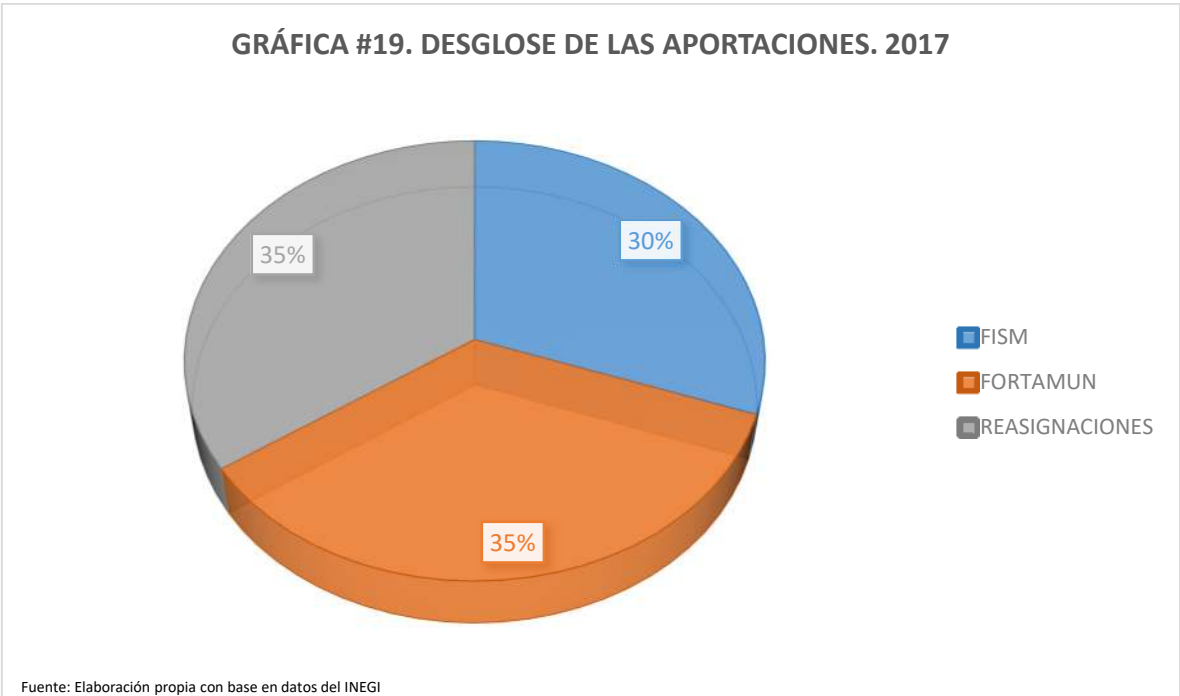
Los conceptos que componen las transferencias condicionadas para los municipios son tres:

1. FISM. Representando en 30% de los recursos transferidos por concepto de aportaciones.
2. FORTAMUNDF. En este para efectos de estudiar los municipios no se consideran a las alcaldías de la Ciudad ya que estas no llegan a ser un orden de gobierno como si los son los municipios. El caso de este fondo representa el 35% de los recursos transferidos por concepto de aportaciones.
3. El monto de recursos reasignados es del 35% de las transferencias federales, siendo convenios y subsidios que se asignan mediante el ramo 23 de provisiones salariales y económicas.

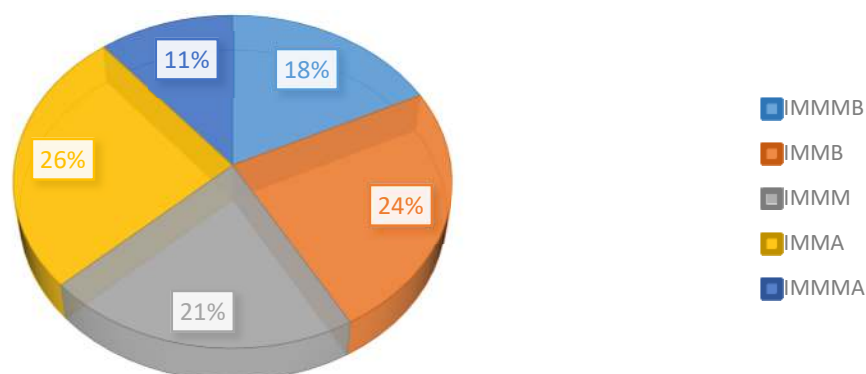
La primera conclusión que podemos ver es que la mayor parte de recursos condicionados estarán etiquetados para el pago de deuda, el segundo rubro de mayor peso es en los montos reasignados el cual mayoritariamente se empleará en



la creación de obra pública y el tercero que busca abatir la pobreza y marginación social. Existiendo una diferencia de poca más de 6 mil millones de pesos entre el FORTAMUNDF y el FISM, siendo este último el que mayor peso puede tener en cuanto a fortalecer la prestación de servicios mediante el correcto uso de los recursos, quedando claro que si bien en ambos se contempla el mejoramiento institucional los montos considerados son reducidos como para pensar fortalecer al municipio mexicano en su ámbito de desarrollo institucional.



## GRÁFICA #19.1 DISTRIBUCIÓN DEL FISM. 2017

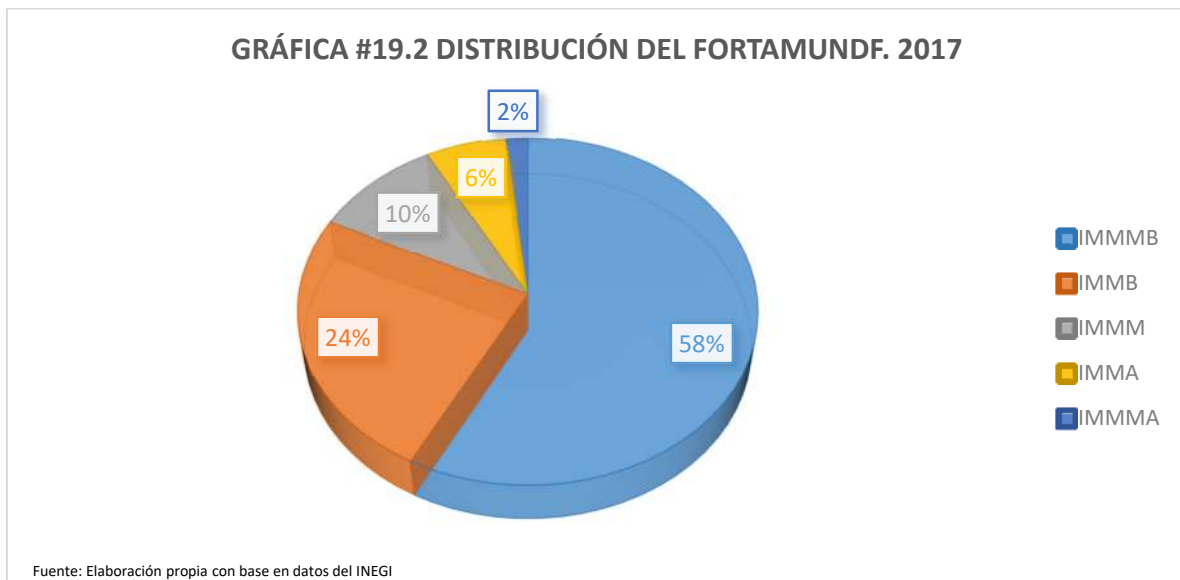


Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

La grafica #19.1 nos ilustra claramente cómo es que se distribuyen los 41,269,455,877 pesos, el mayor monto va para el segmento de los 567 municipios con el IMMA, seguido de los 759 municipios con el IMMB, 21% para los 603 municipios con el IMMM, 18% para los 362 municipios con la más baja marginación y 11% para los 175 municipios con mayor índice de marginación, por ende si bien es cierto que el fondo busca llegar a compensar las comunidades más marginadas y pobres vemos que esto no es así en cuanto a la asignación de recursos ya que el 42% va para los municipios donde menos grado de marginación persiste. El beneficio que se puede ver es que la pulverización de los recursos es menor en los estratos de municipios con mayor índice de marginación ya que de los más de 4 mil millones de pesos se distribuyeron en 175 municipios, mientras que poca más de 9 mil millones de pesos se distribuyen entre 759 municipios. La cuestión sería en el caso de este fondo es ver si queremos que combata el rezago y la marginación o si por el contrario se le puede dar un enfoque distinto ya que la mayor parte del fondo se emplea para cubrir las necesidades de una población de casi 7 millones de personas y por el contrario 18% de este fondo es para cubrir las necesidades de servicios de una población de más de 59 millones de personas.

El caso de FISM la ASF detecto una seria de debilidades que han sido recurrentes año con año lo cual le ha restado la efectividad al fondo en acabar con ciertas carencias de la población siendo estas observaciones:

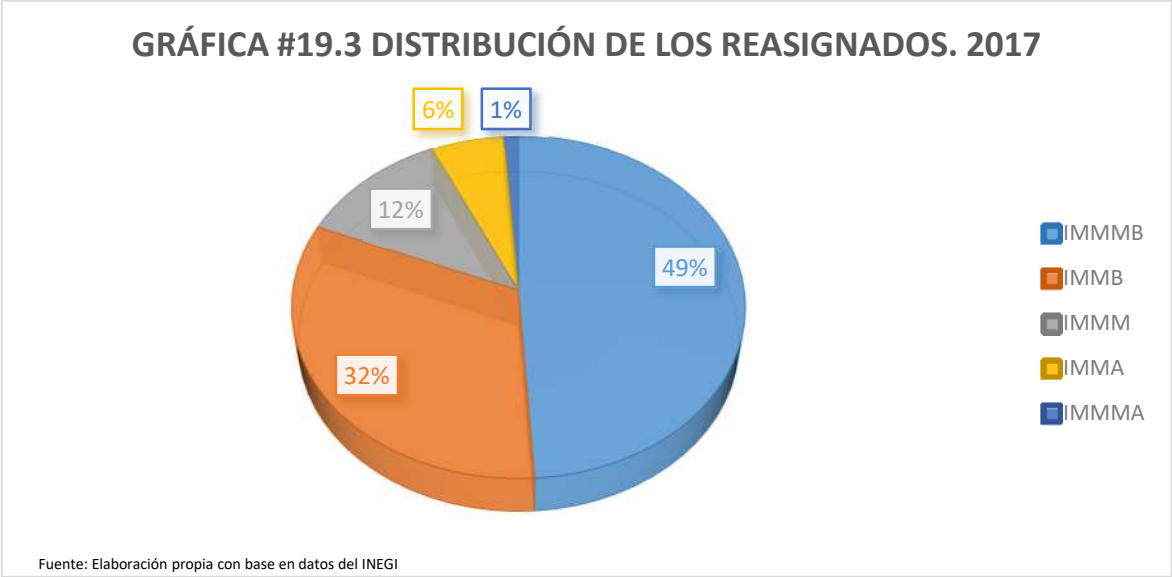
- Falta de documentación comprobatoria del gasto.
- Los recursos del fondo fueron destinados para rubros no contemplados en la ley de coordinación fiscal.
- Las obras que se realizaron con dichos recursos no tuvieron un impacto en la sociedad.
- Las obras no fueron supervisadas correctamente, obras pagadas y no ejecutadas o con retraso a lo previsto.



Para el FORATAMUNDF el 58% va para los municipios con el IMMMA, seguidos con un 24% para los municipios con el IMMB, 10% para aquellos con el IMMM y 8% para todos los municipios con mayor índice de marginación. Y estos estos es lógico si recordamos que este fondo únicamente se distribuye por el número de población en cada municipio es decir a mayor población más recursos, por un lado se puede argumentar que el fondo no necesariamente va a llegar a aquellos gobiernos municipales que tengan apuros financieros, pero por el otro lado también podría entenderse que a mayor población estos demandan mayores y mejores servicios que en determinando momento pueden llegar a sobrepasar los ingresos con los que cuentan los municipios y ante esto recurrir al financiamiento para compensar la insuficiencia presupuestaria por ello tendría sentido que en estos casos sea así la distribución de este fondo. Pero como estamos ante un país tan heterogéneo por el otro lado como ya se vio quienes mejor desempeño tienen en todos sus rubros en

cuanto a esfuerzo recaudatorio son los municipios con menor índice de marginación y es en estos mismos y como ya se apreció en la gráfica #16.1.2 el financiamiento ha sido utilizado como mecanismo compensatorio ante la caída de los ingresos propios o por los del ramo 28. Por lo que se concluye que ante la evidencia este fondo es correcta la forma en que se asigna y distribuye los recursos ya que lograra ser un mecanismo de pago para los compromisos de financiamiento de los municipios.

Para cerrar con el FORTAMUNDF la ASF observa que este fondo en algunos casos fue empleado para el pago de conceptos no establecidos en la ley de coordinación fiscal y en otros casos estos recursos fueron cambiados de cuenta.



Para el caso de los reasignados (ramo 23) la mayor parte corresponde a los municipios con el IMMMB, aquí aplica que entre mayor marginación menor monto de recursos reasignados son. Como se sabe los convenios de coordinación en materia de reasignación se rigen a lo dispuesto en el artículo 83, segundo párrafo de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria el cual menciona que: “Las dependencias o entidades que requieran suscribir convenios de reasignación, deberán apearse al convenio modelo emitido por la Secretaría y la Función Pública, así como obtener la autorización presupuestaria de la Secretaría.” Estos convenios buscan el cumplimiento de objetivos de los distintos programas federales

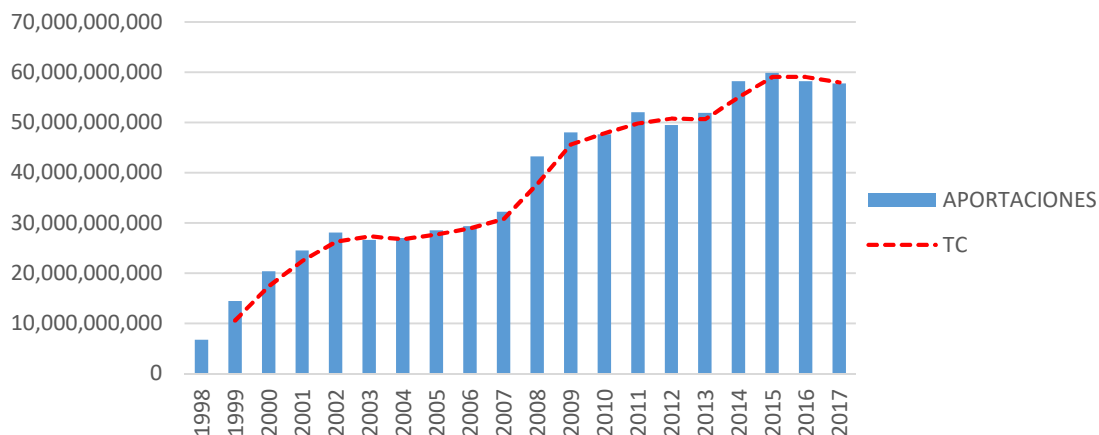
y es por ello que se celebran entre las secretarías de Estado y los gobiernos locales, estos convenios sus fines son muy variados ya que pueden ir al sector educativo, salud, asistencia social, seguridad pública, obras públicas y diversos como la promoción del turismo o el rescate de espacios públicos. Estos programas están sujetos a las reglas de operación que establezca firmados por el representante del gobierno federal ante la entidad federativa o municipio.

Para los municipios con el IMMMB en cuanto a las aportaciones podemos observar que:

- De los \$57,788,321,811 que reciben 48% corresponden al FORTAMUNDF
- Es mayor el monto de los recursos reasignados al que reciben por FISM.
- Para el caso del gasto etiquetado la mayor parte se destinará para cubrir obligaciones financieras según lo estipulado en la ley de coordinación fiscal.
- El gasto federalizado para el caso de los municipios no va pensado en abatir el rezago y marginación ya que como se sabe en este segmento de municipios es donde es menor por ende no se configura como una necesidad de la política pública federal.



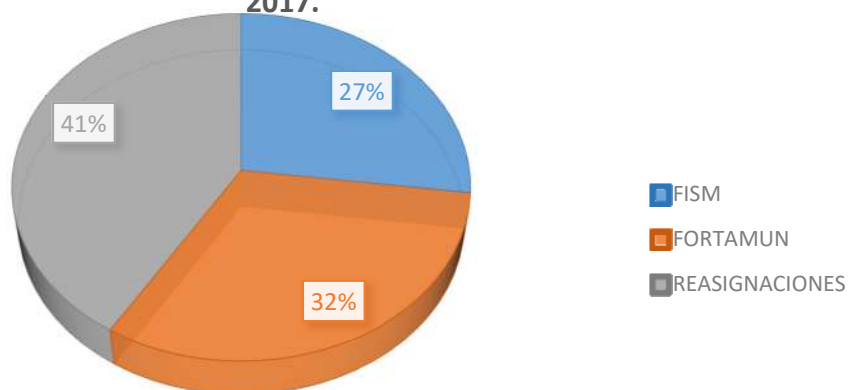
GRÁFICA #18.1.1. HISTORICO DE LAS APORTACIONES PARA LOS MUNICIPIOS CON EL IMMMB



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

En el caso de su comportamiento histórico en términos reales podemos ver cuatro caídas, una como efecto de la crisis de 2009 que se manifestó en 2010 (-0.9%), la de 2016 y 2017 después de tener la segunda mayor tasa de crecimiento siendo esta la de 2014, la caída de 2012 se explica que ante los cambios de formula del FISM arrastra la caída de las aportaciones y la recuperación se da por un aumento en el FORTAMUNDF, en los años siguientes siendo este rubro el de mayor peso en los recursos etiquetados para estos municipios. El año que mayores aportaciones recibieron fue el de 2015 con un total de \$59,892,655,917 mismo monto que no se ha logrado recuperar en los siguientes dos años ya que la inflación se comió los aumentos en términos nominales.

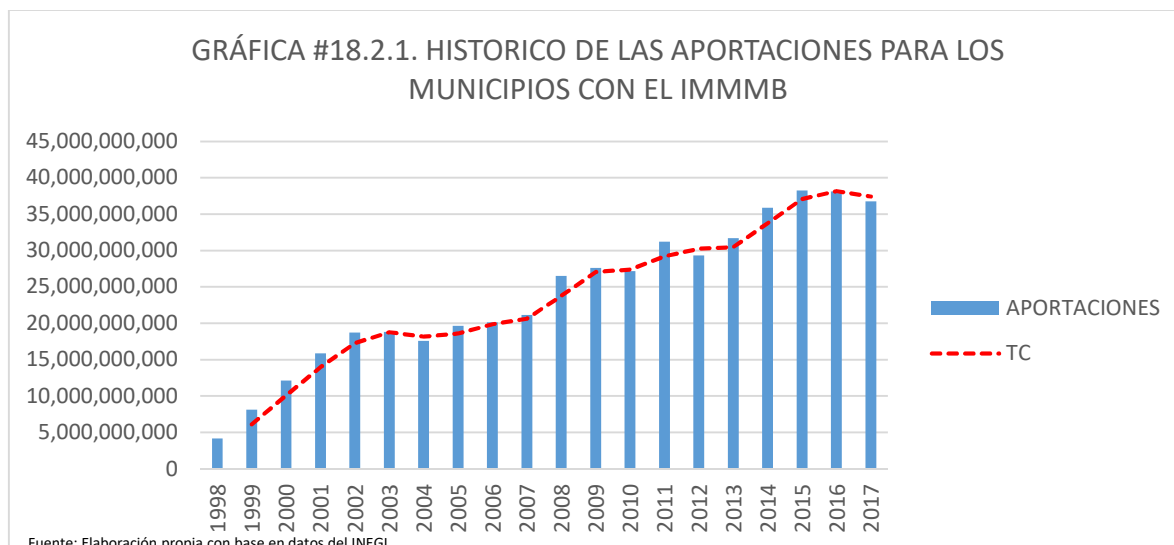
GRÁFICA #18.2 APORTACIONES PARA LOS MUNICIPIOS CON EL IMMMB. 2017.



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

Para las transferencias federales condicionadas que reciben los municipios con el IMMB se describe que:

- Para 2017 dependieron mayoritariamente de los convenios de reasignación de recursos. Lo que nos indica que para este conjunto de municipios las distintas secretarías de estado suscribieron una gran cantidad de convenios para el cumplimiento de sus programas anuales.
- El 32% de sus transferencias servirán para cubrir sus requerimientos financieros.
- Solo un 27% va para crear obra de infraestructura que abata la marginación social, se deduce que estos municipios al tener un bajo índice de marginación sus problemas con la población son de un ámbito distinto.

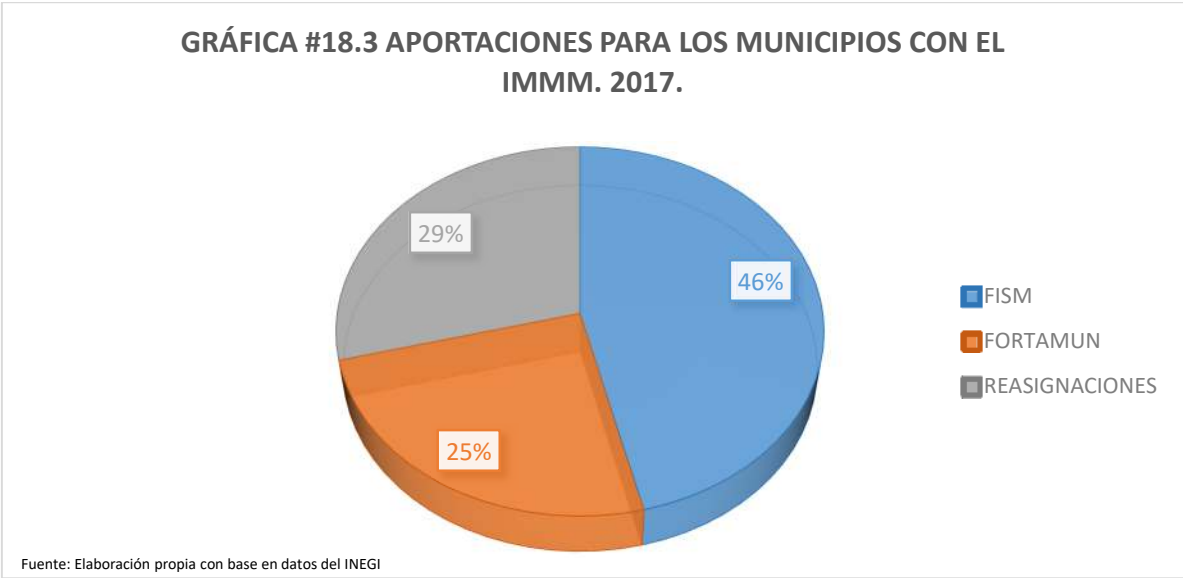


En el histórico del conjunto de municipios con el IMMB sus principales caídas son la de 2004, 2010 como resultado de la crisis de 2009, 2012 y 2016 y 2017, y esto se debe que a partir de 2012 los montos de los convenios de reasignación fueron menores para esos años lo que explica la caída en esos periodos como lo vimos en la gráfica anterior la mayor parte de las trasferencias federales condicionadas provienen de ese rubro. Su tasa de mayor crecimiento de 25.4% es en 2008 esto como resultado también de la firma de convenios de reasignación que implico la inyección de más recursos para los municipios. El problema que se ve para este

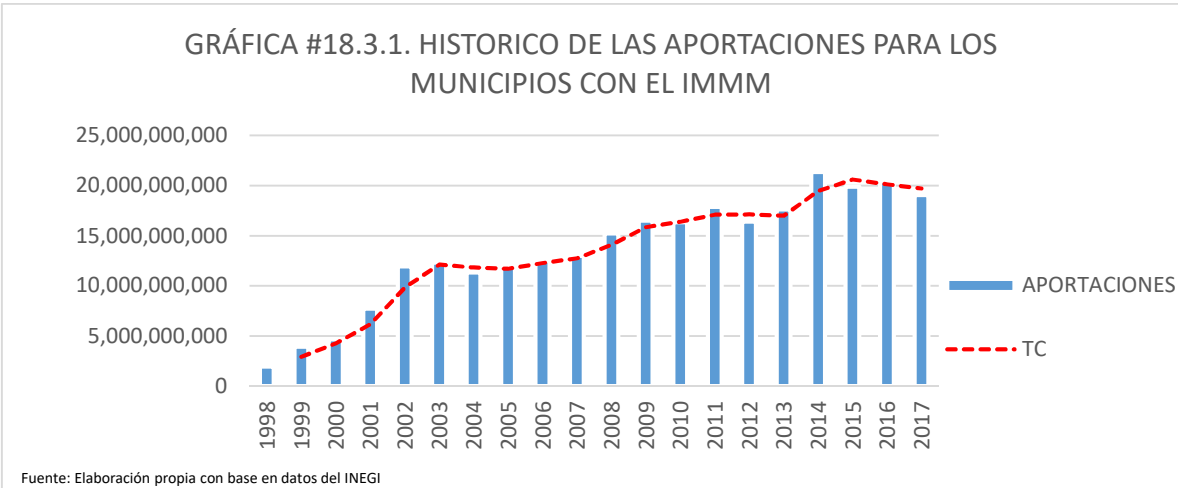
conjunto de municipios es que los convenios de reasignación no son de carácter permanente como si los son el FISM y FORTAMUNDF, sino que estos se ven afectados por los ciclos económicos, la disponibilidad presupuestaria federal y por la política de gobierno ya que ante recortes presupuestarios estos podrían ya no figurar dentro de los años siguientes. Por ende, para los municipios es más complicado presupuestar con recursos provenientes de programas que son de carácter transitorio.

Lo que respecta a los municipios con el IMMM podemos conjeturar que:

- Entra mayor es el índice de marginación los recursos reasignados van teniendo menor peso en las transferencias federales condicionadas ya que estas solo representan el 29%, destinándose a la creación de obra básica.
- El 46% de las trasferencias federales van encaminadas a la creación de obras municipales con impacto en el rezago y la marginación que sufren las comunidades.
- Solo el 25% de las transferencias federales condicionadas va para cubrir el cumplimiento de sus obligaciones financieras.





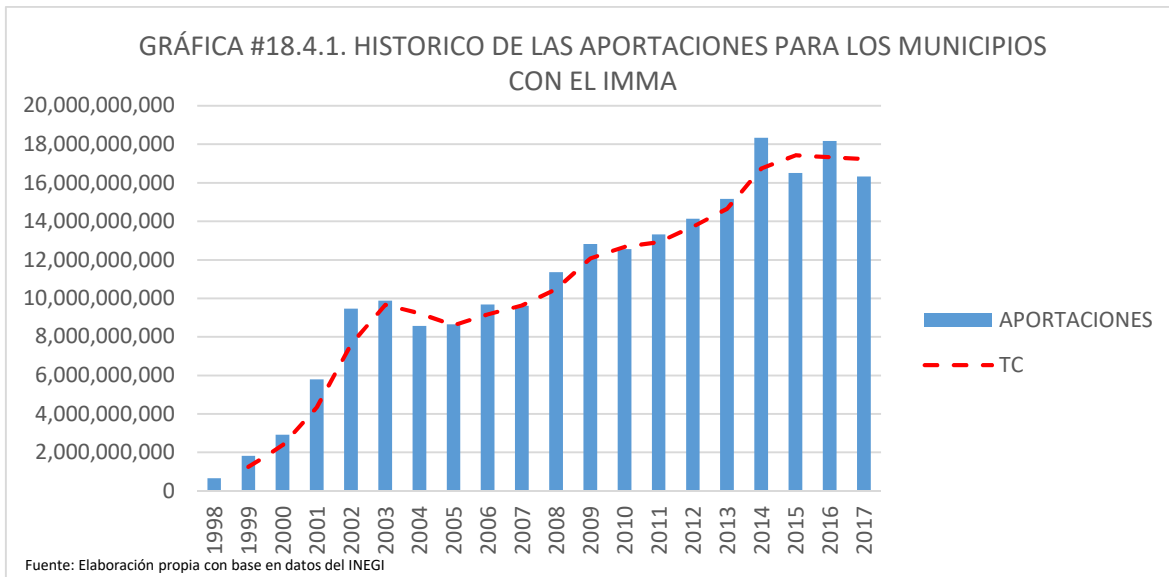


En cuanto a su comportamiento histórico las transferencias federales condicionadas para el caso de los municipios con el IMMM su mejor año fue el de 2014 como resultado en el cambio de fórmula para la asignación de FISM que tendió a beneficiar a cierto grupo de municipios marginados, en el caso de la crisis de 2009 si bien es cierto les afectó esta es de las menores siendo de -1%, toda vez que estos depende en menor medida de los convenios de reasignación rubro afectado por la crisis mundial y la caída del PIB nacional. Las caídas de 2015 al 2017 obedecen a que los montos de los convenios reasignados ha ido en declive para el conjunto de estos municipios.



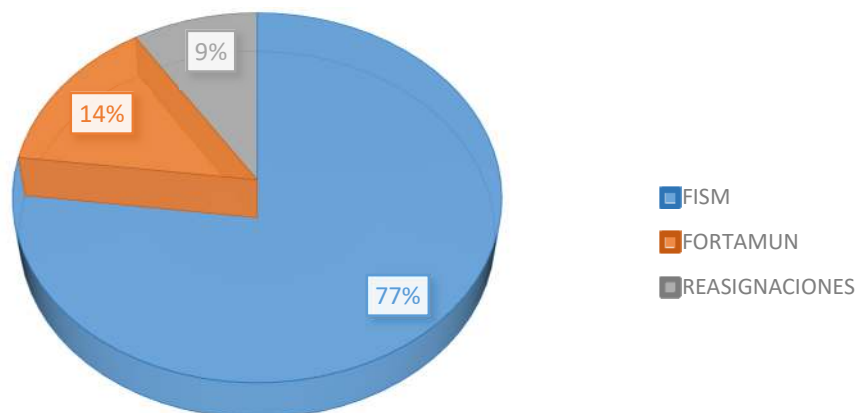
Para los municipios con el IMMA podemos decir que:

- Se confirma que los recursos de ramo 23 van siendo menos importantes conforme va aumentando su índice de marginación.
- Las transferencias federales condicionadas de mayor peso será aquellas que provienen del FISM, esto alineado al objetivo del fondo que es el de abatir el rezago y la marginación.
- El peso de FORTAMUNDF va siendo menor y esto se debe a que este fondo se distribuye por la población y en estos municipios habitan poca más de 6 millones de personas monto inferior al de los otros municipios.



En cuanto a su evolución histórica podemos observar que su mejor año fue el de 2014 con \$18,344.191,125 como resultado del cambio de criterios en la disminución del FISM el cual los beneficio, sus principales caídas son como efecto de la disminución en los montos asignados del FISM para este grupo de municipios se podría argumentar entonces que a excepción de 2010 en las demás caídas obedece a que algunos municipios de este grupo lograron mejorar los indicadores de marginación lo que llevo a la reducción de las transferencias federales condicionadas en su conjunto.

**GRÁFICA #18.5 APORTACIONES PARA LOS MUNICIPIOS CON EL IMMMA. 2017.**



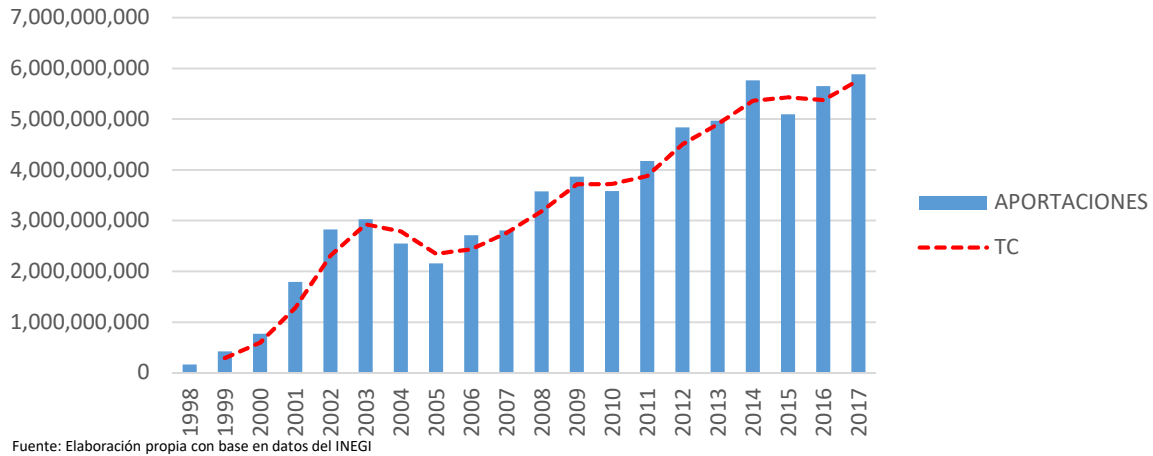
Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

Para el caso de los municipios con el mayor índice de marginación podemos ver que:

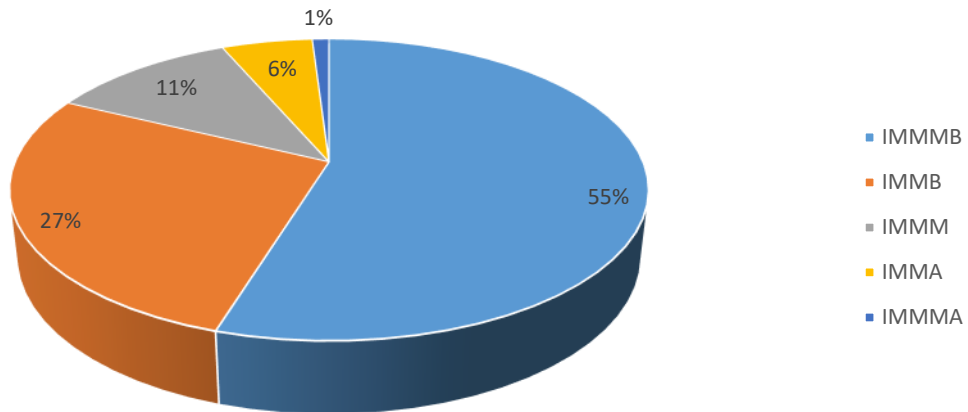
- El monto más alto del FISM con respecto al total se encuentra en este conjunto de municipios al ser del 77%. Lo que implica que la mayor parte de estos recursos lo que busca es el abatimiento de la marginación y el rezago social por medio de obras.
- El menor monto tanto en porcentaje con respecto del total es el que se refiere a ramo 23.

En cuanto al comportamiento histórico de las transferencias federales condicionadas podemos ver que al igual que en las las anteriores caídas, han obedecido a la disminución de recursos del FISM esto como resultado del mejoramiento de algunos municipios en cuanto a algunos de sus indicadores de rezago social y marginación. Así mismo este conjunto de municipios es el único que para 2016 y 2017 no presente decrecimientos como si se observó en los otros cuatro y estos es como resultado del poco peso de los convenios de reasignación y como resultado de aumento de los recursos del FISM.

GRÁFICA #18.5.1. HISTORICO DE LAS APORTACIONES PARA LOS MUNICIPIOS CON EL IMMMA

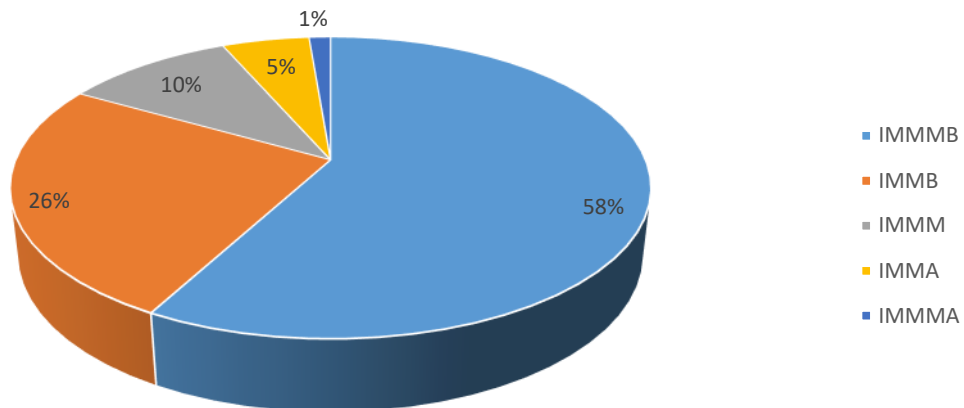


GRÁFICA #20. PARTICIPACIONES 1994



En el caso de las participaciones para 1994 se distribuyeron 50,961,683,074 pesos de los cuales el 55% termino en aquellos donde hay muy bajo nivel de marginación, 27% para los que tenían bajo nivel, 11% para los municipios con índice medio, 6% para los de índice de alto y 1% para los de muy alta marginación.

GRÁFICA #21. PARTICIPACIONES 2017

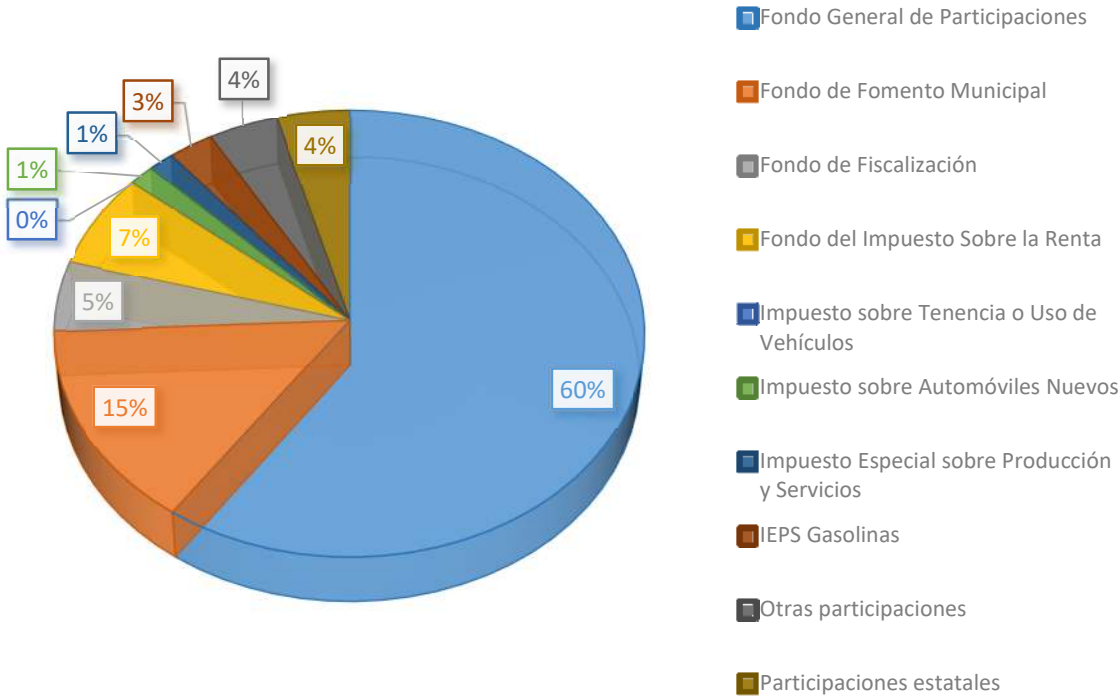


Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

Para 2017 las participaciones que se distribuyen para los municipios donde el 58% lo obtuvieron los municipios con muy bajo índice de marginación seguido de un 26% para los municipios con bajo índice, 10% para los de nivel medio, 5% para los de alto y 1% para los de muy alto índice de marginación. El cambio de fórmulas de 2007 y como se aprecia en ambas graficas tendió a beneficiar a los 326 municipios con muy bajo nivel de marginación que coincidentemente es donde también se encuentra poco más de la mitad de la población y es en estos mismo donde se tienen mejores números en cuanto a la dinámica recaudatoria local, los componentes de las formulas lograron que se destinaran 3% más de aportaciones del total a este grupo de municipios en detrimento de los demás, siendo de manifiesto que el sistema actual de coordinación y transferencias se erige bajo el principio de suma cero donde lo que uno gana alguien más lo pierde sobre todo recordando que el pastel no ha crecido sino que al contrario ha disminuido como en el caso de la tenencia que se derogo en 2012 y que una parte de lo recaudado se distribuía a los municipios repercutiendo en los ingresos de los gobiernos locales. La importancia de las participaciones radica en el hecho de que al no ser recursos etiquetados los municipios pueden disponer de ellos de la manera que mejor les convenga otorgándoles gran margen de maniobra en el momento mismo de presupuestar contrario a las aportaciones que tiene objetivos claros en los cuales se nos delimita el cómo se debe de gastar.

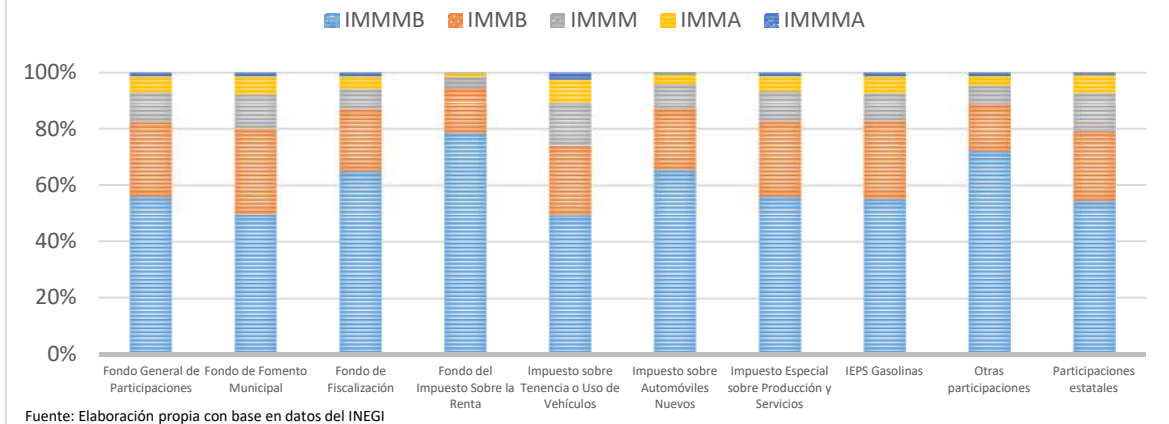
Para el caso de las participaciones vemos que dentro de los fondos e impuestos participables el que mayor peso tienen dentro del ramo es el FGP esto debido a que se integra del 20% de la RFP y que de ese porcentaje se debe destinar al menos un 20% hacia los municipios de ahí que sea el de mayor peso aportando un 60% con respecto al total. Le siguen el FFM, FISR, FOFIR después de ellos los otros tienen un menor peso siendo aún mayores las participaciones estatales a lo obtenido por algunos impuestos participables.

**GRÁFICA #22.COMPOSICIÓN DE LAS PARTICIPACIONES. 2017**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

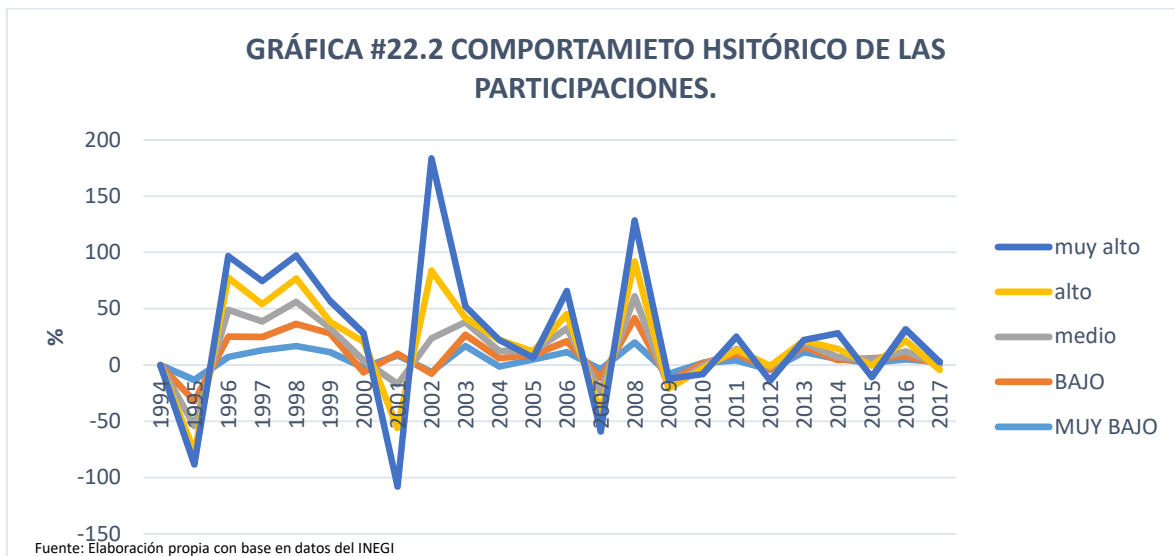
## GRÁFICA #22.1. DISTRIBUCIÓN DE LAS PARTICIPACIONES 2017.



En cuanto a la forma que les fue distribuido cada fondo e impuestos participable podemos ver que:

- El 56% del FGP para los municipios con el más bajo índice de marginación municipal, 26% bajo, 11% medio, 6% alto y 1% muy alto índice respectivamente.
- De los \$18,562,294,109 que se distribuyeron por el FFM 50% fue para los municipios con el IMMMA, 30% para los de IMMB, 12% para aquellos con el IMMM, 6% para los municipios con el IMMA y 2% para los de muy alto índice de marginación.
- Para el FOFIR los \$6,439,718,209 el 65% para los de IMMMA, 22% para los de IMMB, 7% para los de IMMM, 4% para los de IMMA y 2% para los de IMMMA.
- En el caso del FISR los \$8,625,659,412 el 79% se distribuyeron para los de IMMMA, 16% para los de IMMB, 4% para los de IMMM, 1% para los de IMMA y menos del 0% para los de IMMMA. Y esto obedece a que este fondo es 100% participable de los que cada municipio retenga de sus trabajadores del ayuntamiento por concepto de ISR, quedando claro que donde mejores condiciones se da para esto es en aquellos municipios donde se sufre menor grado de marginación.

- En el caso de los demás fondos e impuestos participables se mantiene la misma tendencia en donde más del 50% de ellos fue para los municipios con el IMMMB.
- Podemos concluir ahora con base en los números que el componente poblacional de la fórmula de distribución incide mucho en la asignación de los recursos del ramo ya que en todos los fondos e impuestos participables fueron distribuidos entre los municipios con mayor número de habitantes, a su vez también se vieron beneficiados por el esfuerzo recaudatorio. Y como en la mayoría de los estados se replica la formula nacional la esencia en la forma de distribución se mantiene, pero ahora de los estados hacia los municipios.
- La importancia de estos recursos radica en que son de libre disposición y que los municipios los podrán emplear en lo que ellos crean más conveniente contrario al ramo 33. Teniendo municipios con mayor ventaja con respecto a otros dado que como se ha visto que; entre mayor marginado se es, existe mayor dependencia de las transferencias etiquetadas.



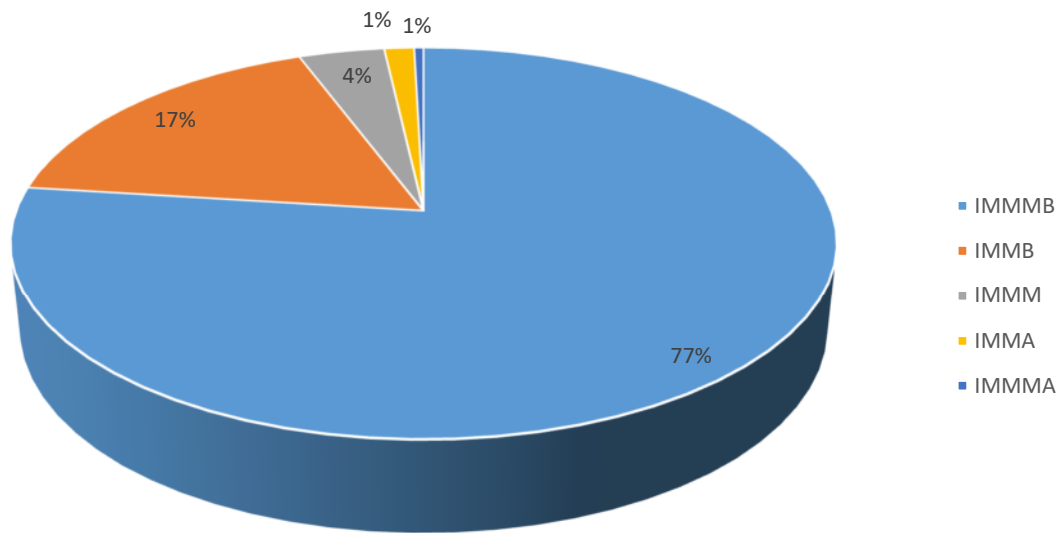
En cuanto a su evolución histórica podemos ver que:

- Las participaciones al derivarse de lo recaudado son altamente dependientes a los ciclos económicos. Y estos se ilustra de manera clara en la caída de las mismas para las crisis de 1994,2001 y 2009.



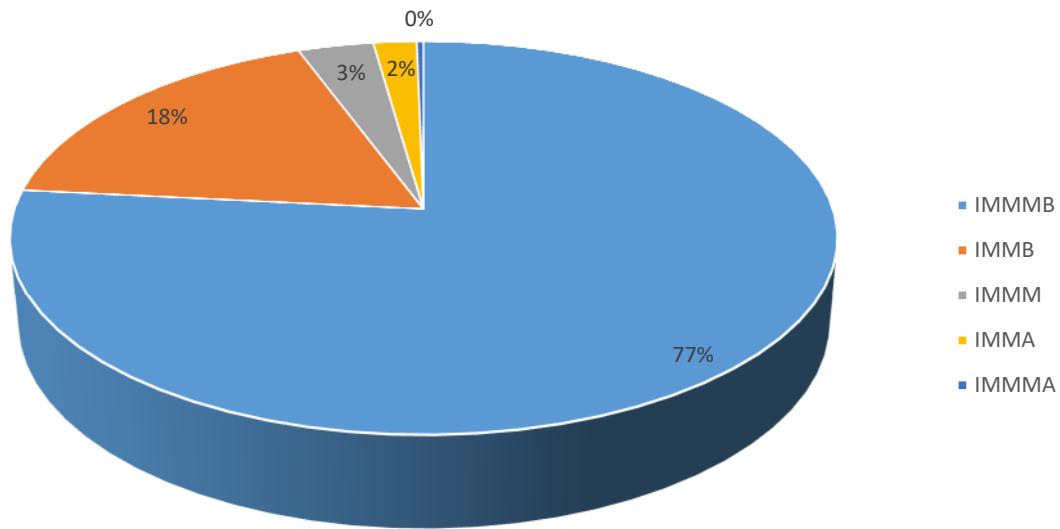
- Los que mayor tasa de crecimiento han registrado son los municipios con el IMMMB y los de IMMB esto como resultado del cambio de criterios en la fórmula de asignaciones los cuales se ponderan por población haciendo de este un factor determinante al momento de distribuir fondos e impuestos.
- Los que registran menores tasas de crecimiento son los municipios con el IMMA y con el IMMMA estos como consecuencia del bajo esfuerzo recaudatorio y del bajo número de habitantes con que cuentan.
- Para 2017 solos los municipios con el IMMMB es donde no se registra una caída en términos reales de participaciones con respecto al año anterior para el caso de los que tienen el IMMA y el IMMMA no han podido recuperarse desde 2014 el monto que recibieron ese año.

GRÁFICA #23. INGRESOS PROPIOS. 1994



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

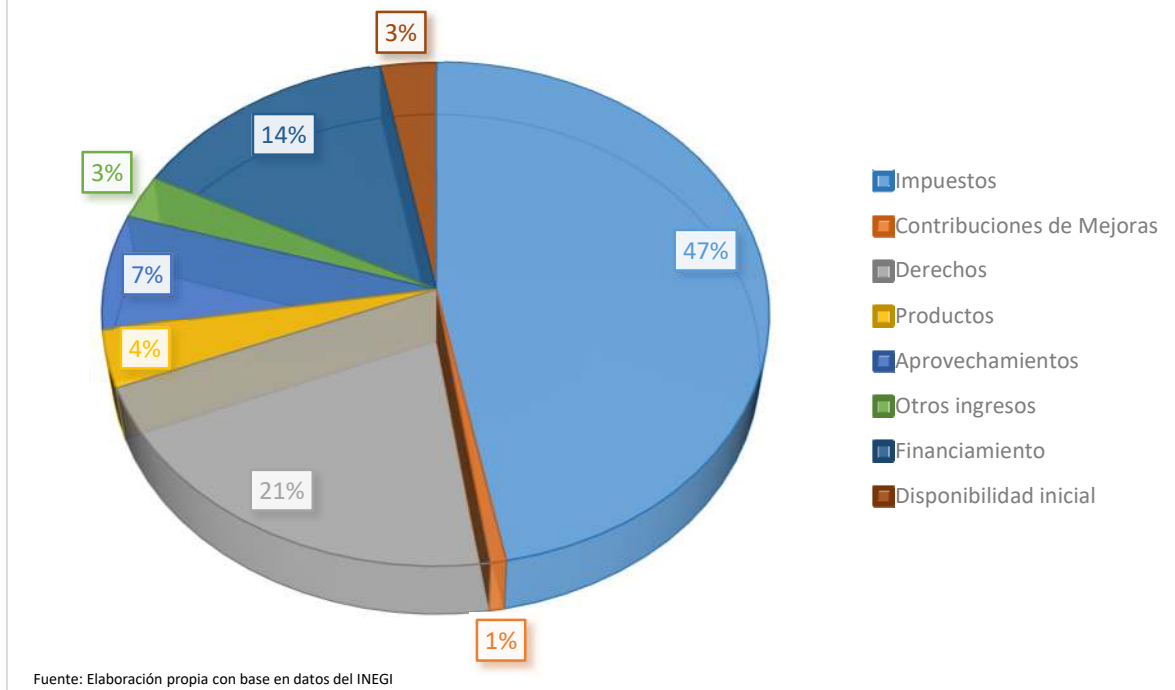
GRÁFICA #24. INGRESOS PROPIOS. 2017



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

En el caso de ingresos propios sabemos que estos pueden provenir de las fuentes expuestas en los cuadros A, B, C y D de este documento. Para 1994 se tuvieron un total de ingresos propios por 45,669,643,295 pesos de los cuales el 77% de ellos fueron recaudados en los municipios de muy bajo índice de marginación municipal, seguido por los de bajo índice con 17%, 4% para los municipios con índice medio, 1% para los de alto y muy alto nivel de marginación. Para 2017 se captaron ingresos propios por \$83,672,561,043, la gráfica parece una calca de 1994 a excepción de que los municipios con muy alto índice de marginación pasan del 1% a menos del 0% y los de alto índice y de bajo índice son los que aumentan su participación en un punto porcentual. Por su dinámica, tamaño y población los municipios con muy bajo grado de marginación son donde mayormente los gobiernos locales pueden recaudar ingresos propios, entre más marginado y atrasado está el municipio se le complica más tener recursos propios. Concluyendo que el esfuerzo recaudatorio y sus condiciones para lograrlo se han visto mermados en aquellos municipios donde predomina un muy alto índice de marginación municipal.

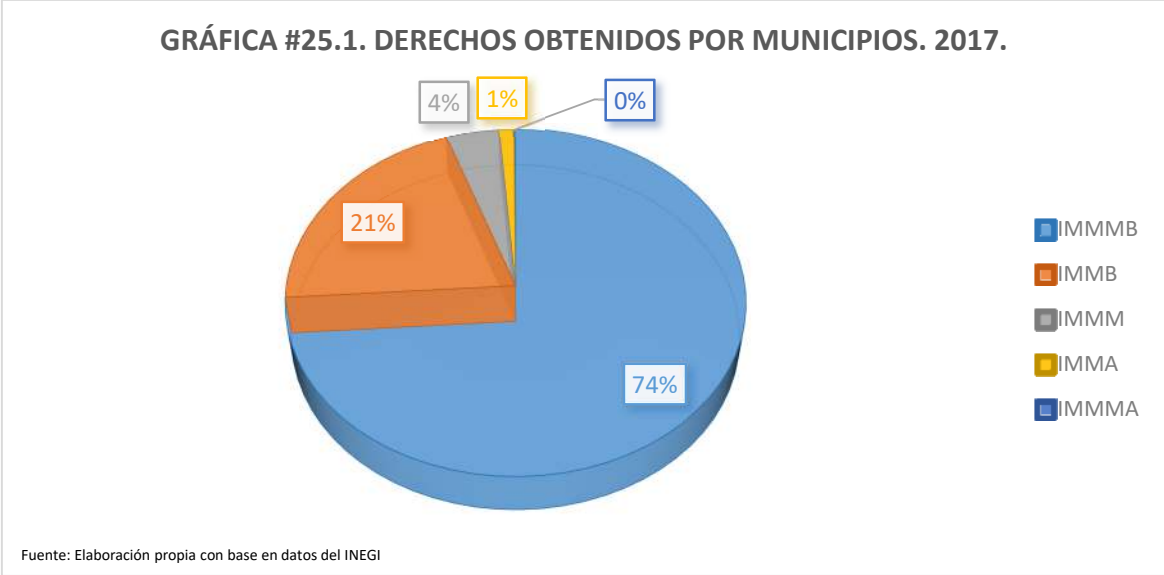
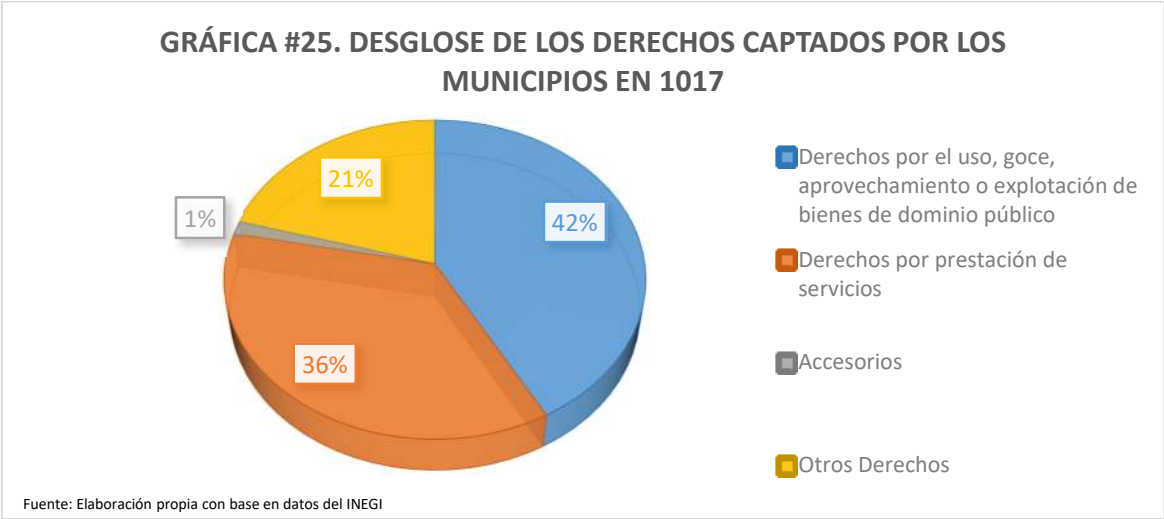
GRÁFICA #24.1. DESGLOSE DE LOS INGREOS PROPIOS 2017



El cómo los municipios se hacen de recursos propios, podemos ubicar las tres grandes fuentes que representan el 82% con respecto al total, siendo el más importante los impuestos ya que estos por si solos son el 47% de los ingresos propios, 21% por los derechos y 14% mediante el financiamiento.

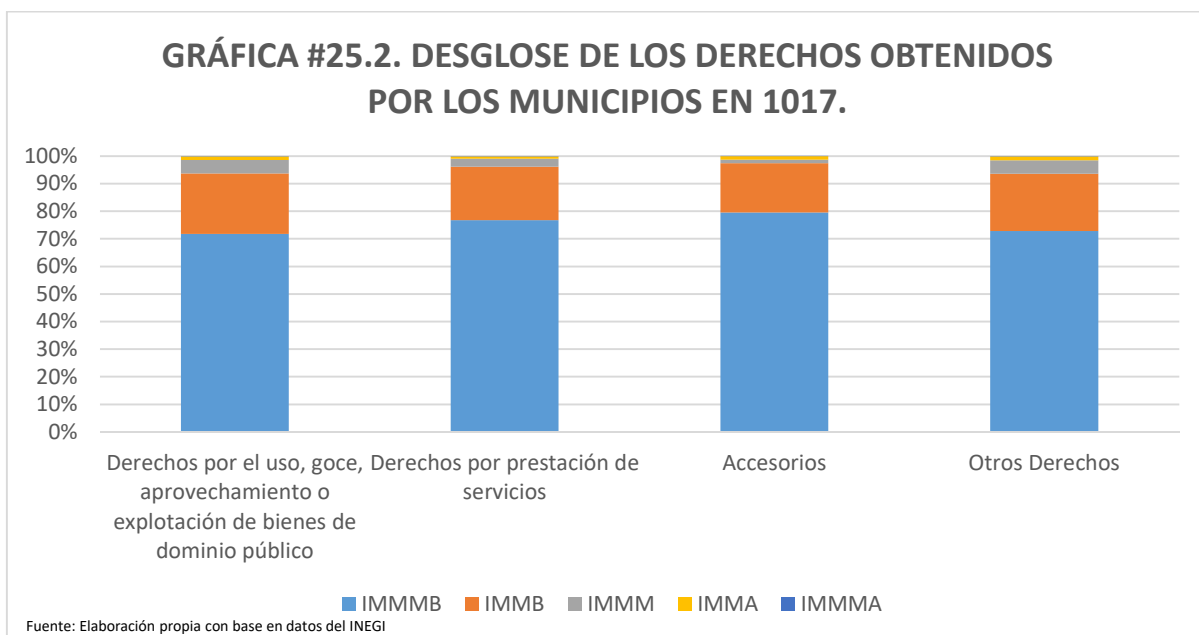
En cuanto a los derechos como sabemos estos se clasifican en 4, aquellos que se obtienen por el uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes de dominio público de los cuales se registran al menos 24 entre los que destacan: el obtenido por la expedición de actas de nacimiento, permisos de construcción y el derivado por el uso y suministro del agua potable, la otra clasificación es aquellos que se cobran por la prestación de servicios siendo estos más de 11 destacando el DAP el cual no se cobra en 12 entidades del país y el cual es uno de los más controversiales ya que ha suscitado una serie de pleitos legales que ha ido a parar en la suprema corte de justicia de la nación, la cual ha dictaminado que es lícito el cobro de este derecho siempre y cuando el cobro no exceda al costo de producción por parte del municipio, las otras formas de clasificar los derechos son aquellos que se obtienen por los accesorios y por “otros más” que en muchos casos solo se aplican en

determinado número de municipios. En cuanto a números podemos ver que los derechos con mayor peso son aquellos que se obtienen por el uso, goce y aprovechamiento de bienes de dominio público siendo un 42%, representando el de mayor peso el cobro por uso y suministro de agua potable seguido por el de la expedición de acta de nacimiento. En cuanto a los provenientes por prestación de servicios estos representan el 36% siendo el de mayor peso el DAP.



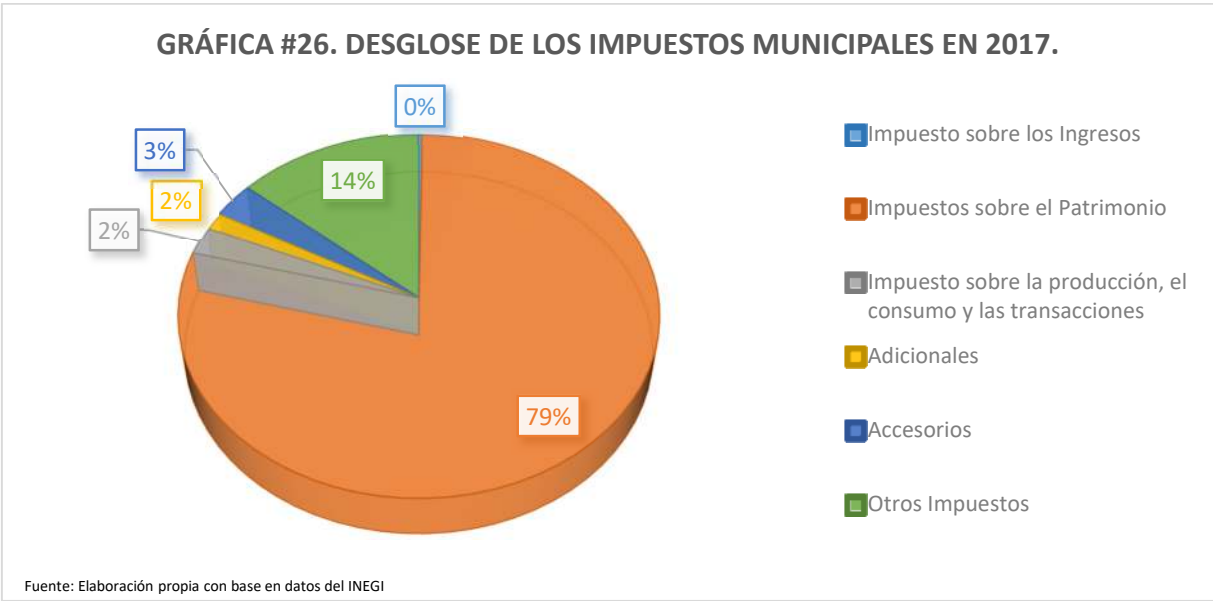
En cuanto a cómo recaudan los derechos cada conjunto de municipios de acuerdo a su índice de marginación tenemos que:

- El 74% de ellos se obtienen en los municipios con el IMMMB, 21% para los municipios con el IMMB y poca más de 5% para los otros tres grupos de municipios.
- Se refuerza la hipótesis de que a mayor marginación es poco probable que los municipios tengan no solo la capacidad para el cobro de derechos, sino que también se ven limitados a la prestación de servicios por los cuales se podrían cobrar estos derechos.
- Queda claro que en los municipios donde se cuenta con mejores indicadores como, educación, PEA alta tienden a generar una mayor demanda de servicios que son necesarios tanto para familias como para la industria ante lo cual estos municipios pueden aplicar un derecho y obtener ingresos por ellos. Por ende, la pobreza y la dinámica económica afectan la captación de los derechos municipales.
- La gráfica 25.2 no hace más que reforzar lo descrito ya, en todos los rubros de derechos los municipios con el IMMMB obtienen más del 70% de lo recaudado, alrededor del 20% para los municipios con el IMMB y en caso de los otros tres grupos obtienen sumados entre 10% y 1%.

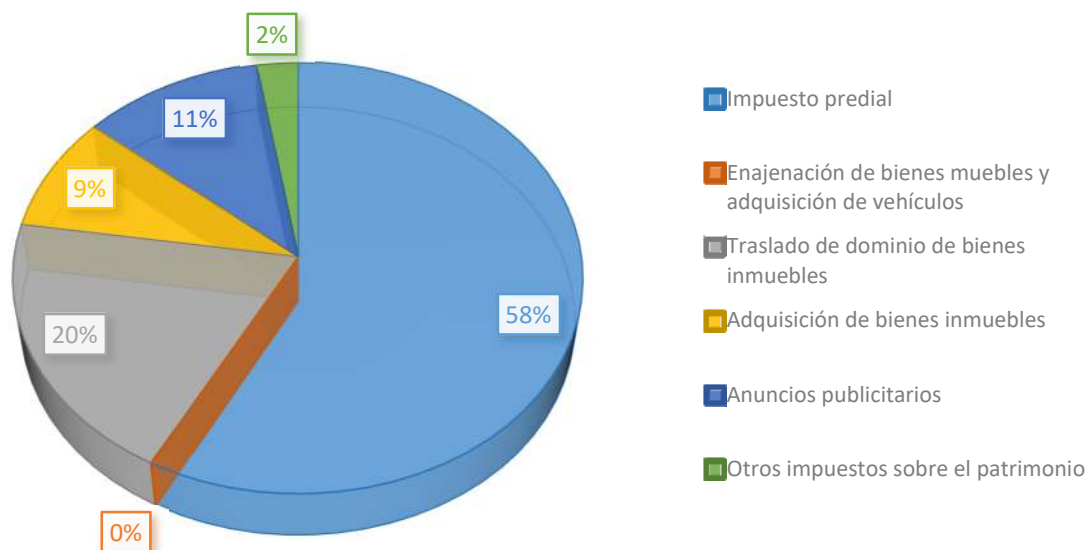


Como sabemos por la gráfica #24.1 los impuestos son la mayor fuente de ingresos propios siendo \$45,861,931,687, ahora bien, cuando desglosamos los impuestos podemos ver que:

- El 79% de su composición grava el patrimonio por lo cual podemos afirmar que estos adquieren un carácter progresivo.
- Solo el 2% grava el consumo y la producción esto como resultado de la ley de coordinación fiscal, así como del SNCF y de los convenios de coordinación en los cuales los municipios dejan en suspenso una serie de impuestos que serán cobrados por el orden federal.
- El impuesto que grava a los ingresos aplica solo para los prestadores de servicios profesionales y honorarios, únicamente lo recaudan los municipios del estado de Campeche, logrando captar \$111,447,805; si este esquema se trasladara a otras entidades en donde existen las condiciones para su cobro podría ser una buena alternativa para hacerse de más recursos y diversificar la base tributaria.



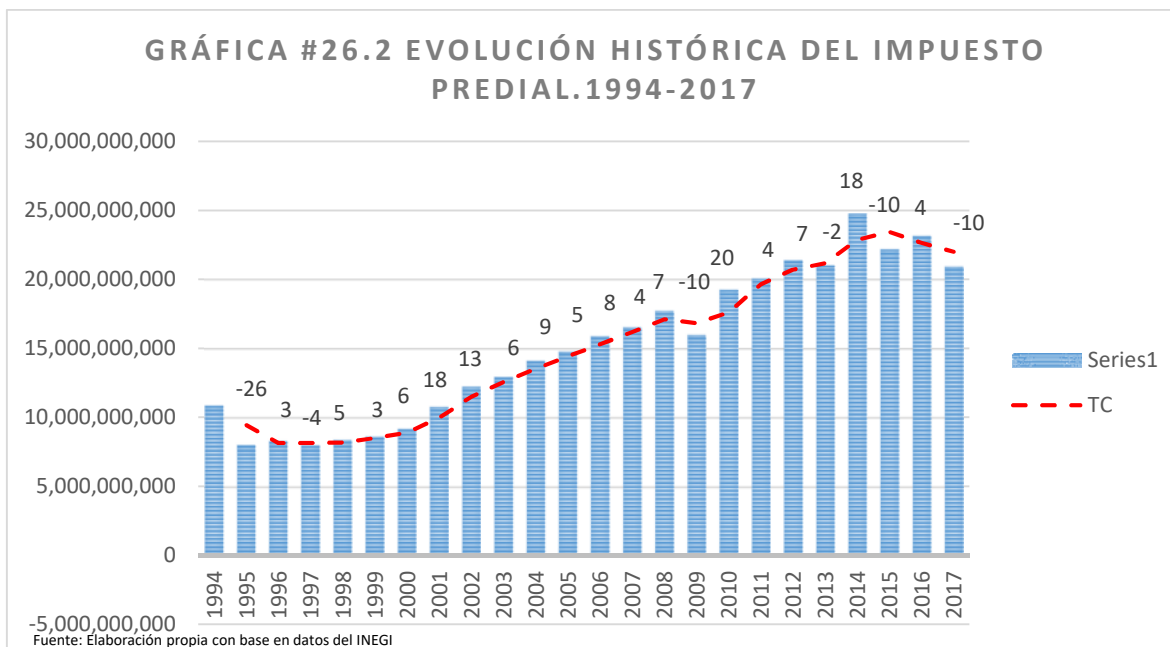
**GRÁFICA #26.1 DESGLOSE DE LOS IMPUESTOS SOBRE EL PATRIMONIO EN 2017.**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

Para el caso de los impuestos que gravan el patrimonio se puede observar que:

- 87% de lo recaudado se relaciona con los bienes inmuebles. El 58% se deriva del cobro por impuesto predial, 20% por el traslado de dominio de bienes inmuebles y 9% a la adquisición de bienes inmuebles. En 7 entidades no se contempla el cobro por traslado de dominio de bienes inmuebles por parte de los municipios, en el caso de la adquisición de bienes inmuebles 17 entidades no contemplan el cobro de dicho rubro por parte de los municipios (para más información ver el Cuadro A. Impuestos.)
- 11% de lo ingresado grava a los anuncios publicitarios, en este caso solo 6 estados dan la posibilidad de cobrarlo a sus municipios siendo estos; Coahuila (2), Colima (7), Durango (1), Jalisco (80), México (13) y Michoacán (10), siendo recaudado por apenas 113 municipios y a pesar del bajo número de municipios que lo cobran genero ingresos por \$4,088,323,271, lo que nos indica que es un impuesto con un amplio potencial para ser tomado en cuenta para otras entidades ya que recaudo más que todo lo obtenido por concepto de impuestos sobre la producción y que los impuestos adicionales.

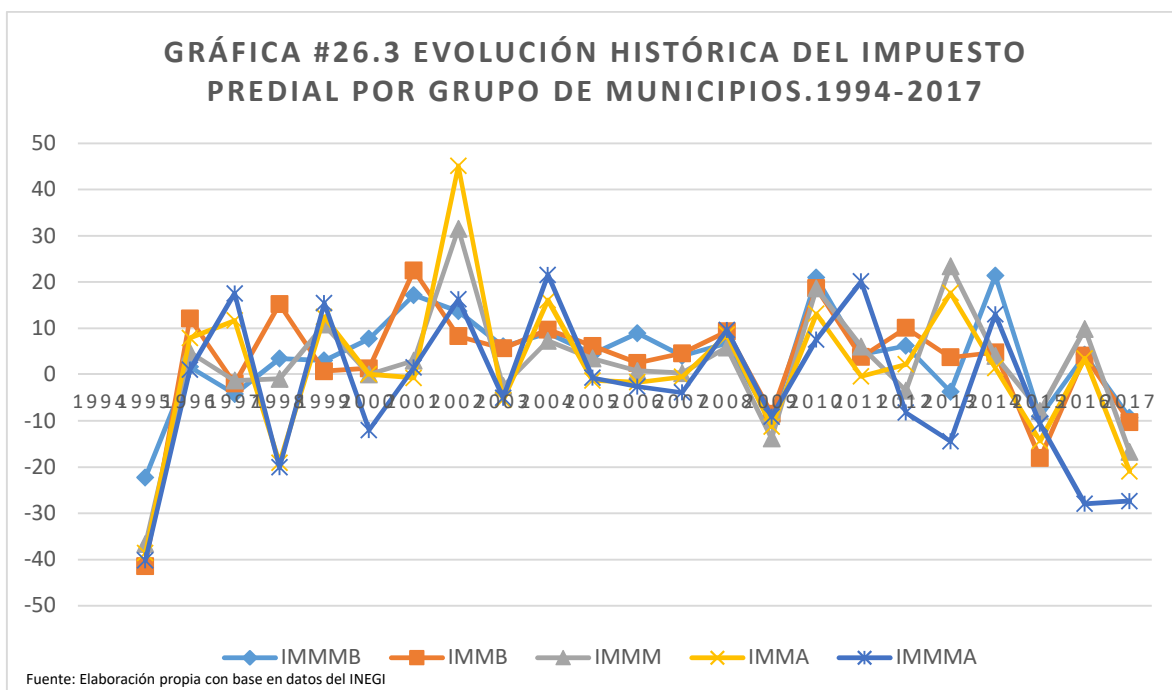


En cuanto al comportamiento del impuesto más importante para el municipio como lo es el predial:

- Su peor caída la registra en el año de 1995 como consecuencia de la crisis de 1994, así mismo se presentan retrocesos en; 1997, 2009, 2013, 2015 y 2017.
- Para 1995 la menor caída es para los municipios con el IMMMB siendo de -22%, mientras que para el resto fue entre -37% y -41%.
- El mejor año de recaudación del predial se da en 2014, como efecto del crecimiento en la recaudación del 21% para los municipios con el IMMMB, así como a la alta tasa de los municipios con el IMMMA (13%).
- El primer año que se distribuyen las aportaciones (1998) los municipios con el IMM, IMMA e IMMMA registran caídas en la recaudación del predio; -1%, -19% y -20% respectivamente.
- Si bien la crisis de 2009 afecto a todos los municipios quienes más lo resintieron fueron aquellos con el IMM.
- La tendencia del impuesto predial es decreciente durante los 3 últimos años de estudio de este trabajo no se han logrado recuperar los niveles de recaudación de 2014.

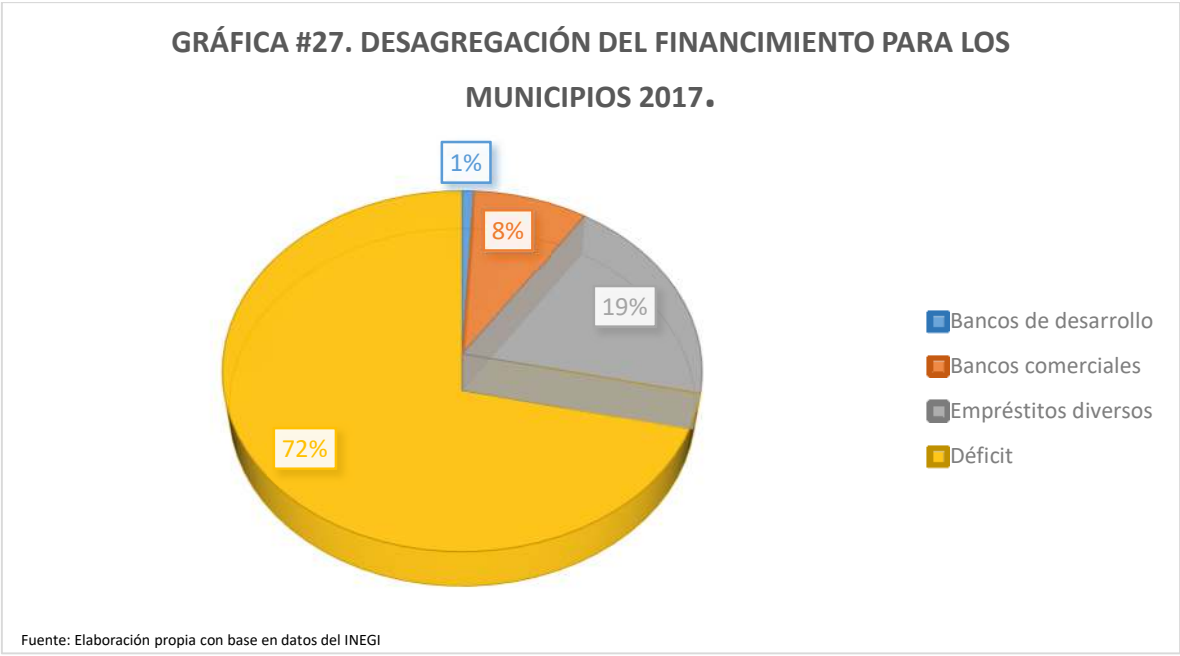


- En 24 años la tasa de crecimiento promedio para el predial es de 3%. Mientras que la de los municipios con el IMMMA es de -3% lo que explica que las aportaciones vayan siendo más importantes y que por el otro lado las participaciones fueran disminuyendo ya que parte de la distribución se basa en el esfuerzo recaudatorio y por el otro lado la mejor tasa promedio es para los municipios con el IMMMB lo que no solo le ha beneficiado en cuanto a su autonomía en el presupuesto sino que también le sirvió para aumentar el monto recibido de participaciones en parte por la población y por la otra por su esfuerzo recaudatorio que aumento.
- Las graficas nos permite concluir que el grado de marginación, rezago, pobreza y bajo grado de desarrollo institucional llevan a que los municipios sean cada vez menos capaces de poder obtener ingresos por medio de su esfuerzo, lo que a la larga los hará depender del gasto federal condicionado.
- Se puede concluir que no en todos los municipios se ha hecho un cobro incorrecto del impuesto ya que para un gran segmento de municipios esta fuente de ingresos le ayuda a tener mayor autonomía en cuanto a su presupuesto, pero queda claro que el esfuerzo no ha sido homogéneo y en algunos casos las condiciones no han sido las más adecuadas.



Como se sabe por la gráfica #16 el financiamiento represento para 2017 el 4% de los ingresos totales este fue por \$14,017,977,680, si bien es cierto el monto es menor en cuanto a los otros rubros, no deja de ser interesante ver cómo es que los municipios han empleado los créditos con la banca de desarrollo, la comercial y el déficit.

Lo que podemos ver en la gráfica #27 es que la mayor parte del financiamiento proviene del déficit es decir que se gasta más de lo que se ingresa, en la mayoría de casos los gobiernos locales dejan de cubrir sus obligaciones con los proveedores y con los contratistas, por otro lado cabe destacar que los créditos que se otorgan por bancos ya sea comerciales o por la banca de desarrollo no superan el 9% en conjunto, los bancos comerciales financiaron para 2017 un monto de \$1,189,582,433 a los municipios, mientras que la banca de desarrollo con poco más de \$121 millones, y esto es entendible ya que estos bancos buscaban financiar cierto tipo de actividades en las cuales no se incluía a los municipios y que con la implementación de un nuevo modelo de desarrollo económico a principios de 1980 la banca de desarrollo dejo de jugar un papel preponderante en cuanto a los créditos.

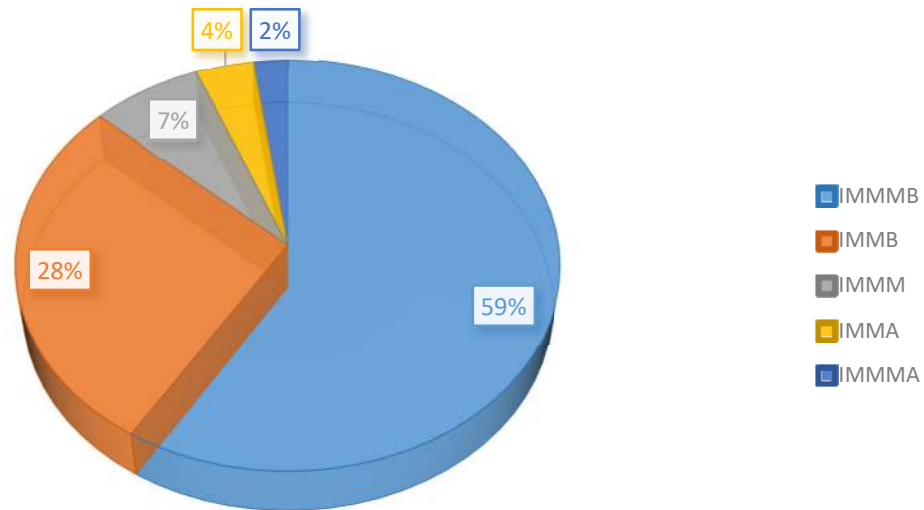


En cuanto al financiamiento los municipios:

- Con el IMMMB fueron los que utilizaron este mecanismo (59%) de manera mayoritaria para cubrir sus necesidades referentes a los ingresos. 70% del financiamiento fue por déficit, 20% proveniente de empréstitos diversos, 9% de la banca comercial y solo 1% de la banca de desarrollo.
- Para el caso de los municipios con el IMMB el 78% de su financiamiento fue por el déficit, 2% por la banca comercial y 20% de empréstitos diversos.
- Para los municipios con el IMMM 85% del financiamiento fue por déficit, 2% banca comercial y 1% banca de desarrollo y el 18% restante por concepto de empréstitos diversos.
- Para los municipios con el IMMA 82% del financiamiento fue por medio del déficit, 5% por la banca comercial y 13% por empréstitos diversos.
- En el caso de los de IMMMA 75% fue por empréstitos diversos y 8% al déficit.
- Entre mayor marginado es un municipio menor oportunidad de créditos por parte de las instituciones bancarias tanto de la banca comercial como la de desarrollo.
- Para 2017 la banca comercial solo les concedió préstamos a 29 municipios al menos en los datos que registra el INEGI, 1 para los municipios con el IMMMB, 10 para los municipios con el IMMB, 3 con el IMMM y 2 con el IMMMA. Lo que represento apenas el 1% de los municipios del país.
- Se debería de replantear el beneficiario de los créditos de la banca de desarrollo ya que estos no llegan a los municipios con altos grados de rezago y marginación.
- 160 de los 326 municipios con el IMMMB utilizaron el financiamiento como fuente de ingreso.
- 317 de los 759 municipios con el IMMB utilizaron el financiamiento como fuente de ingresos.
- 162 de los 603 municipios con el IMMM utilizaron el financiamiento como fuente de ingreso.
- 140 de los 567 municipios con el IMMA utilizaron el financiamiento como fuente de ingresos.

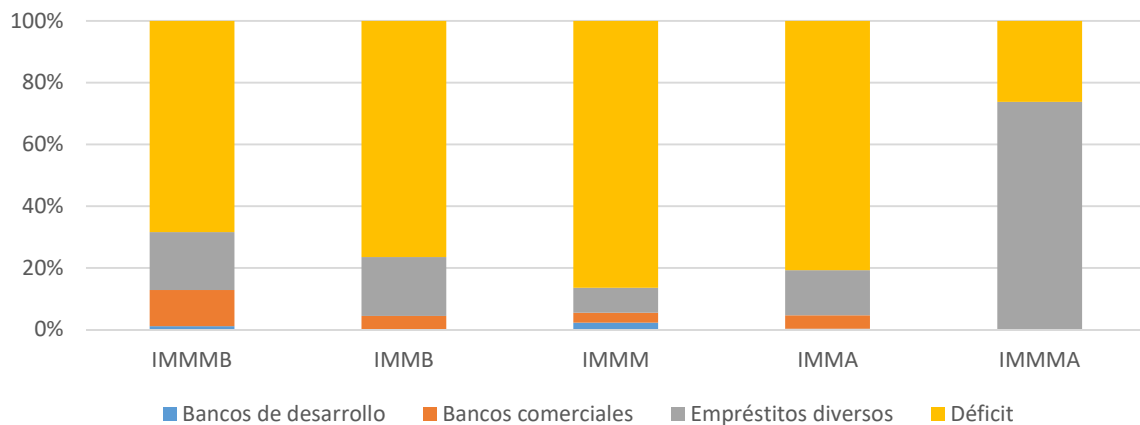
- 30 de los 175 municipios con el IMMMA utilizaron el financiamiento como fuente de ingresos.
- En total fueron 809 municipios que recurrieron al financiamiento representando apenas el 33% del total estudiado.
- El total del financiamiento fue de \$14,017,977,680.

**GRÁFICA #27.1 DESAGREGACIÓN DEL FINANCIAMIENTO DE ACUERDO AL TIPO DE MUNICIPIO. 2017.**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

**GRÁFICA #27.2 FINANCIAMIENTO DE ACUERDO AL TIPO DE MUNICIPIO. 2017.**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

#### 4.4. Egresos de los 2,430 municipios en México.

Para poder hablar de los egresos y el papel que estos juegan dentro de la economía es necesario hablar del gasto público, el cual puede ser entendido como el valor total de las compras de bienes y servicios que realiza el sector público, su importancia radica en el hecho de que el gasto público se le ha considerado como el mecanismo por medio del cual el Estado influye en la distribución del ingreso, ya que este va repercutir en la demanda agregada.

Uno de las principales cuestiones de la economía es hasta qué grado de intervención puede ejercer el estado, en el enfoque clásico tanto Adam Smith como David Ricardo establecen que el mercado se regula por medio de la mano invisible y que el estado únicamente debe garantizar la integridad territorial y las bases jurídicas para que puede persistir el estado de derecho que garantice la propiedad privada, este planteamiento ha sido retomada por los pensadores de la Escuela de Chicago los cuales van más allá y dicen que el gasto público genera distorsiones en la economía y que los grandes problemas de deuda se debió al descontrol del mismo y que ello fue causante de los problemas inflacionarios, por eso ellos abogaron por más mercado y menos estado. En contra partida está el modelo Keynesiano que plantea que el Estado debe de intervenir en la demanda agregada por medio del gasto público, ya que la inversión quedara a cargo de la iniciativa privada mientras que el consumo a cargo del gobierno, es por ello que para etapas de crisis se aboga por una política contra cíclica del gasto la cual busca revertir la caída del consumo por medio del gasto público y que esta a su vez dinamice ciertos sectores de la economía. Ante este tenor es bueno saber qué papel ha jugado los municipios en los últimos 23 años, si ha sido más cercano a uno modelo clásico de estado o si por el contrario se presenta como un orden de gobierno con rasgos del Keynesianismo, o si por el contrario se ha ido adaptando a las coyunturas siendo flexible en su gasto.

También se requiere saber ¿Cómo ha sido la forma en la que han gastado?, esto para saber si se acercan a cumplir con sus obligaciones establecidas en el artículo 115 de la CPEUM, sabremos si existe un abismo entre la propuesta y la realidad.

En cuanto al gasto público municipal podemos observar que se clasifica en:

1. Servicios personales. En este concepto podemos encontrar el pago de nómina y todo referente al mismo.
2. Materiales y suministros. Aquí podemos ubicar todo lo referente al equipo y papelería que se utiliza para realizar las actividades propias de un gobierno municipal.
3. Servicios generales. Para este apartado están desde los viáticos, reparación de instalaciones o todo lo referente al gasto de comunicación social.
4. Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas. Esta parte es todo lo referente al gasto público que el municipio realiza y que puede tener un carácter de subsidio y apoyar a ciertos sectores económicos o en forma de programas sociales para mitigar los efectos de la pobreza.
5. Bienes muebles, inmuebles e intangibles. En este entra todo lo referente al gasto en mobiliario, vehículos y maquinaria de los municipios.
6. Inversión pública. Es el rubro de toda la obra pública que realizan los gobiernos municipales.
7. Inversiones financieras y otras provisiones. Este apartado registra todas las inversiones que los municipios pagan con el fin de generar interés, ya sea por acciones, compras de títulos y valores o inversiones en fideicomisos.
8. Otros egresos.
9. Deuda pública. Este comprende el pago de toda la deuda la cual ha sido adquirida ya sea mediante la banca comercial o de desarrollo o por medio del déficit.
10. Disponibilidad final. Es la diferencia existente entre el presupuesto de ingresos aforado y el presupuesto de gastos. No constituye apropiación para atender gastos.

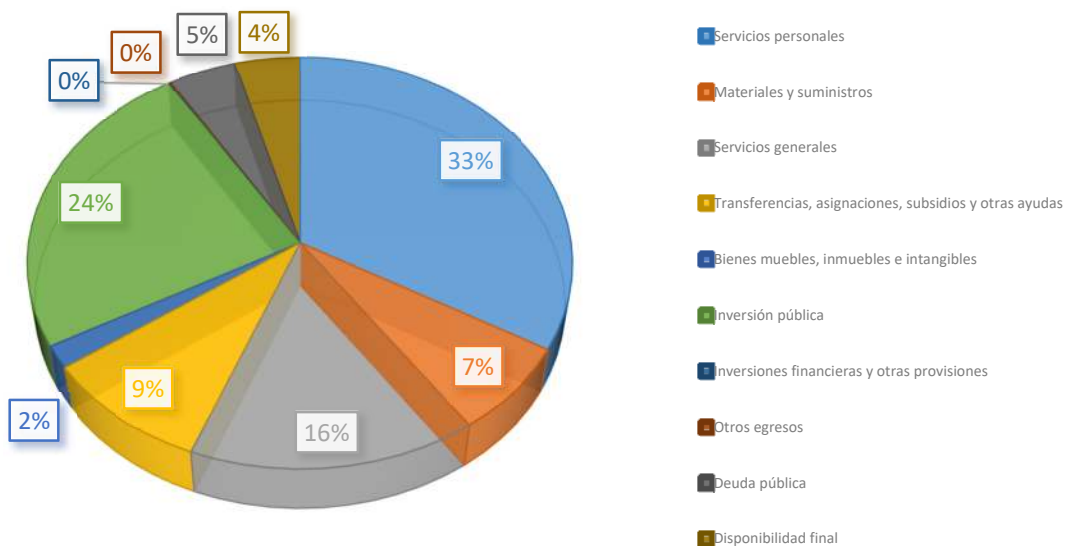
En cuanto a ¿Cómo gastas los municipios en México?, la gráfica #28 nos lo ilustra:

- 33% se utilizó para el pago de los trabajadores municipales.
- 24% fue para la inversión pública, es decir la segunda prioridad en cuanto a monto erogado fue para la construcción de obra pública municipal. El ingreso

por parte del FISM que se emplea para esta tarea fue de \$41,269,455,877 mientras que el gasto total fue 87,371,174,486, se puede deducir que casi la mitad de la obra municipal pudo ser pagada mediante transferencias federales condicionadas.

- Suponiendo que no existieran las transferencias de ramo 28 y 33, los ingresos propios no alcanzarían para el pago de obra ya que estos se contabilizaron por un monto de \$83,963,817,390.
- Inclusive si solo nos atuviéramos a los ingresos propios estos no alcanzarían para pagar la nómina de trabajadores ya que esta fue de \$120,091,836,177, 1.5 veces más de lo que obtienen los municipios por su esfuerzo.
- El 9% de los gastos fue para transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas lo que ilustra que los municipios en su conjunto gastaron más por obras que por programas sociales.
- Las participaciones podrían cubrir el costo total de la nómina ya que estas fueron de \$127,376,764,744 y aún sobraría para el pago de los bienes muebles, inmuebles e intangibles.
- Si por la gráfica #16 sabemos, que los ingresos propios más las participaciones fueron de \$211,340,582,164 esto implica que solo podrán cubrir el 58% del gasto y si se le suma los ingreso por financiamiento esto implica cubrir el 62% del gasto total.
- Los municipios tuvieron erogaciones por \$15,936,278,207 mientras que el FORTAMUNDF fue de \$47,798,089,748, lo que en teoría habla de que los gobiernos municipales estarían en condiciones de pagar sus conceptos de deuda ya que uno de los objetos de gasto de este fondo es el pago de obligaciones financieras, lo que nos indica que aun sobrarían recursos para emplearlos en la infraestructura o en el mejoramiento de sus sistemas de recaudación local.
- Para cerrar esta parte podemos observar que al menos el 58% del gasto público municipal se emplea para el funcionamiento del gobierno, mientras que al menos un 33% busca generar un impacto dentro de la comunidad mediante obra y programas sociales.

**GRÁFICA #28. EGRESOS EN 2017 PARA LOS MUNICIPIOS.**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

Para el caso de los municipios con el IMMMB tuvieron ingresos por \$203,878,126,015 de los cuales:

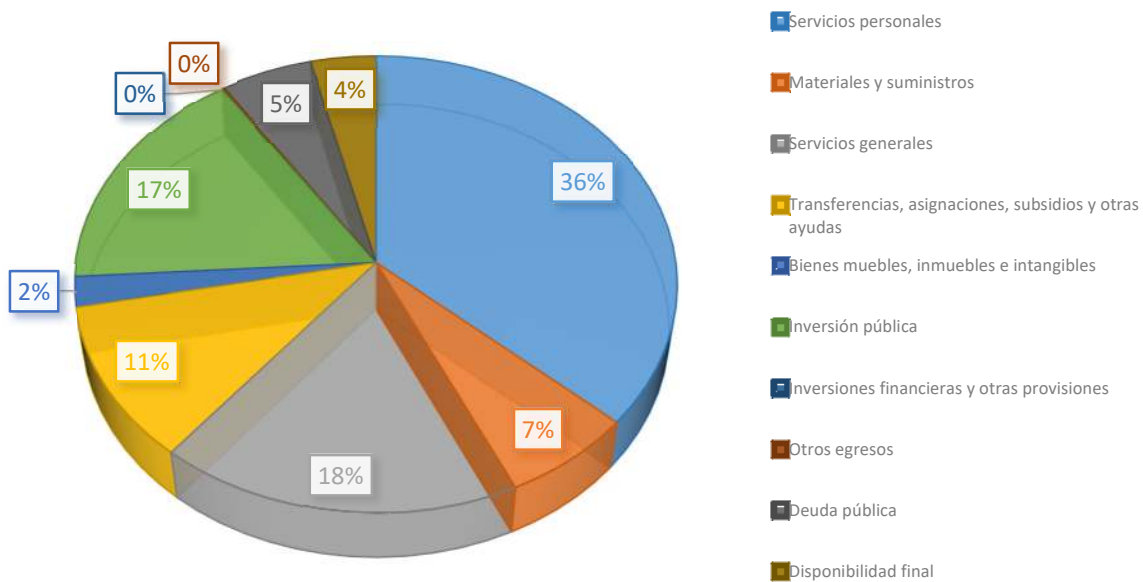
- El 63% se destinó para el funcionamiento de los municipios, de este el 36% fue utilizado para el pago de los empleados.
- El 28% fue dirigido a mejorar las condiciones de vida de las comunidades por medio de inversión en obra pública y a través de los programas sociales. Este gasto se puede traducir como lo destinado a la generación de política pública, dentro del cual la obra es la más importante.
- El FISM solo logró cubrir el 21% de los gastos por inversión pública. Considerando todas las transferencias etiquetadas estas lograrían cubrir en su totalidad el gasto y aún sobraría la mitad de los recursos.
- Por su parte ramo 28 alcanzaría para cubrir en su totalidad el pago de la obra pública municipal y aun sobraría el 45% de los recursos, lo que sugiere que si no se tuviera otro tipo de gastos este ramo podría emplearse para generar el doble de inversión en obra pública.
- El financiamiento solo lograría cubrir el 24% de los recursos necesarios para la inversión obra pública.
- En cuanto a las transferencias y asignaciones estas podrían ser cubiertas con recursos propios o por medio de los convenios de reasignaciones. En el



primer caso los ingresos propios cubren la totalidad del gasto referente a las transferencias y asignaciones y aún sobraría el 52% de los recursos, en su caso el impuesto predial solo lograría cubrir el 51% de los gastos para programas sociales. El monto de los convenios de reasignación únicamente podría cubrir el 68% del gasto en programas sociales municipales.

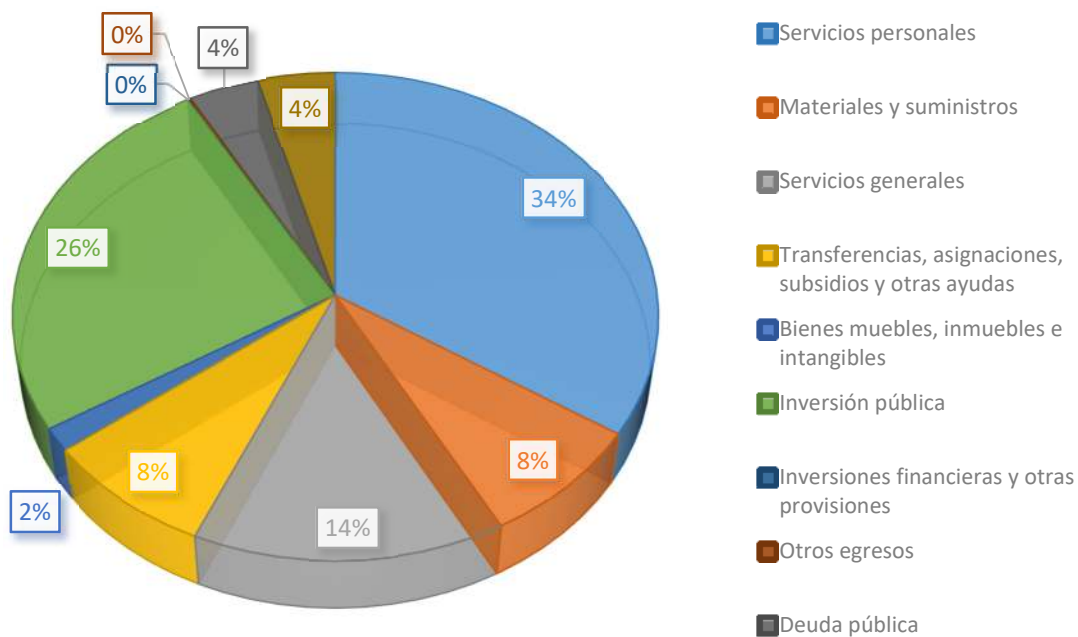
- En cuanto a la deuda esta puede ser cubierta por el FORTAMUNDF y aun sobraría el 40% del fondo, lo que nos sugiere que este grupo de municipios tendría para pagar dos veces su deuda.
- En cuanto al gasto en servicios personales este podría ser cubierto solo en un 86% por los ingresos propios, 78% por las aportaciones, 99% con las participaciones y apenas un 11% con el financiamiento.
- Como sabemos en estos municipios existen 19,617,228 personas en condiciones de pobreza, y solo el 28% del gasto se destina a la generación de política pública para revertir esta situación. Recordemos que el gasto público y en este caso el municipal tendrá un impacto sobre la economía regional, este conjunto de municipios se debería de replantear en como orienta su gasto ya que si bien es cierto no está solo en cuanto a la resolución de las problemáticas que aquejan al país si es necesario que en el ámbito de sus competencias logre aportar y que esto se refleje en el mejoramiento de las condiciones de vida de sus habitantes. Queda claro que recursos se tienen y si bien es cierto tienen los mejores índices en cuanto a número de personas en condición de marginación esto no es suficiente.

**GRÁFICA #28.1 EGRESOS EN 2017 PARA LOS MUNICIPIOS CON EL IMMMB.**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

**GRÁFICA #28.2 EGRESOS EN 2017 PARA LOS MUNICIPIOS CON EL IMMB.**

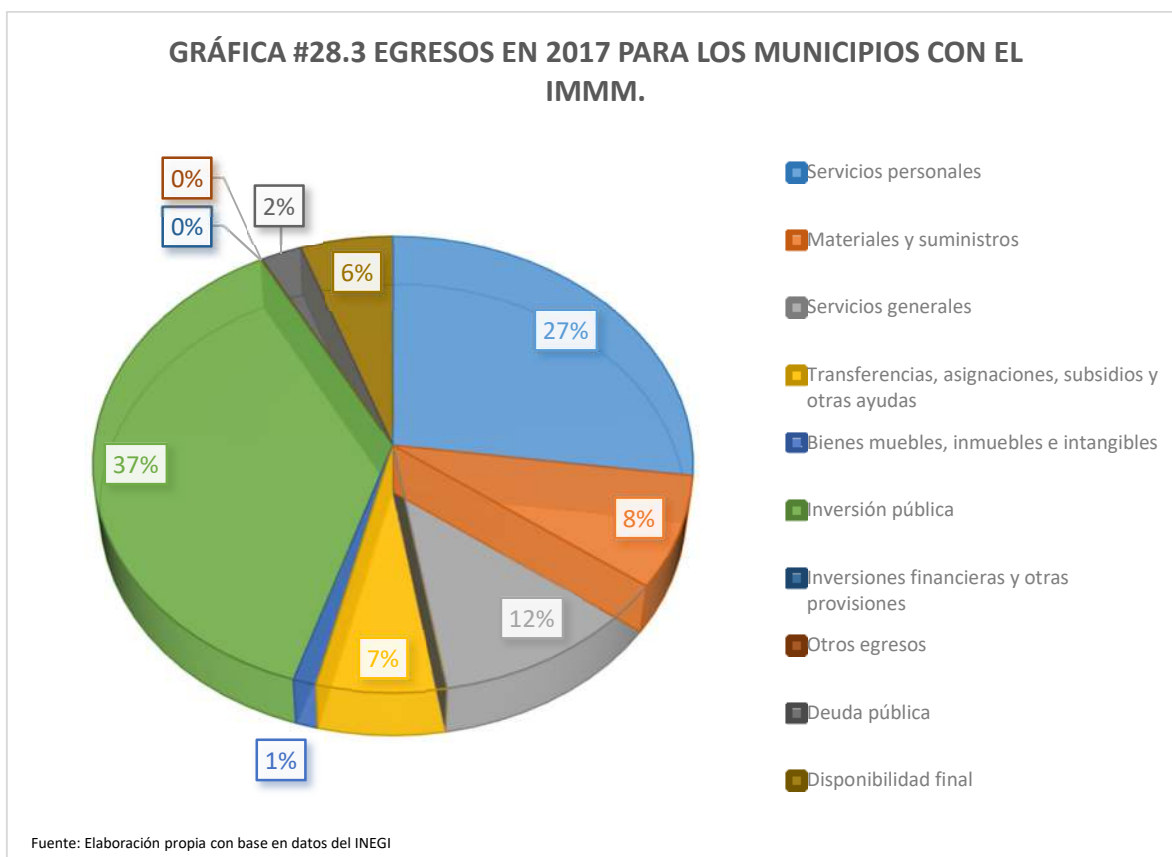


Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

Lo que respecta a los municipios con el IMMB y el cómo ejercieron los \$87,789,976,098 de ingresos que tuvieron podemos subrayar que:

- 58% de los ingresos se emplearon para el funcionamiento de la administración pública municipal. 34% se empleó para cubrir los servicios personales, 8% para los materiales y suministros, 14% en servicios generales y 2% en bienes muebles, inmuebles e intangibles.
- 34% del gasto se utilizó en inversión pública y transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas. Estos dos capítulos de gasto son de los más importantes ya que en estos se refleja la política pública predominante para el mejoramiento en la calidad de vida de los habitantes, siendo el de inversión pública el de mayor peso.
- Los servicios personales significaron un gasto de \$30,024,418,572, el cual podría ser cubierto en un 50% por los ingresos propios, en un 10% por lo recaudado por el ingreso predial, en su totalidad por las participaciones y aún quedarían 7% de los recursos del ramo y solo se cubriría un 13% si solo fuera por medio del financiamiento.
- En cuanto al capítulo de transferencias y asignaciones se generó un gasto de \$7,057,340,925, el cual se cubriría en un 33% por el financiamiento, las participaciones alcanzarían para cubrir el total del capítulo de gasto y 4 veces más el mismo, mientras que los convenios de reasignación podrían cubrir dos veces el gasto en transferencias y asignaciones, con respecto a los ingresos propios pasaría igual que con los convenios de reasignación alcanza para cubrir dos veces el gasto y en cuanto al predio solo alcanzaría a cubrir el 42% del capítulo.
- Para los \$22,514,398,179 destinados a la inversión pública el cual se podría ser cubierto en un 44% con los recursos del FISM, pero si se considerarán todas las transferencias federales condicionadas se podría cubrir dos veces el capítulo, en cuanto a los ingresos propios estos alcanzarían para cubrir solo el 67%, el predio un 13%, el financiamiento un 17% y las participaciones lograrían cubrir el total del gasto y aún sobraría el 30% de los recursos del ramo.

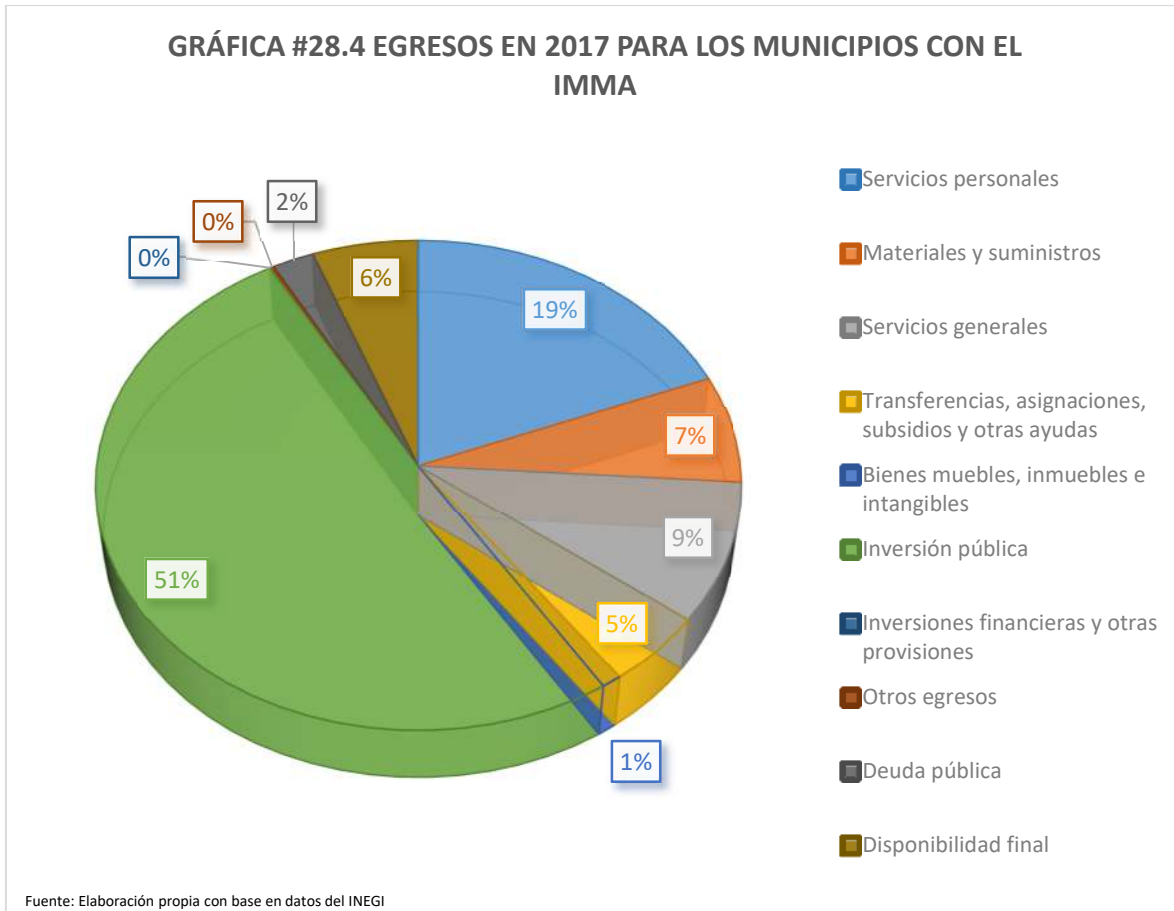
- Con respecto a los \$3,360,891,490 de deuda esta podría ser cubierta con recursos del ramo 28 y a su vez alcanzaría para pagarla 9 veces más, en cuanto al FORTAMUNDF este alcanza para cubrir la deuda y pagarla 3 veces más, los ingresos propios es el mismo caso que el FORTAMUNDF y para el predio solo alcanzaría para cubrir el 87% de la deuda.
- Este segmento de municipios al tener un IMMB implica que tiene carencias, pero no son muchas, y vemos que a diferencia de aquellos con el IMMMB su política de gasto le da mayor peso a la inversión pública y se diferencia de estos al emplear los recursos en menor porcentaje para el funcionamiento de su burocracia. En cuanto a la parte de las transferencias y asignaciones estos destinan un porcentaje menor de sus ingresos a estos programas.



Lo que respecta a los municipios con el IMMM estos tuvieron ingreso por \$35,912,761,432, los cuales se ejercieron de la siguiente manera:

- El 48% de los gastos fue para el funcionamiento de la administración pública municipal. 27% para el pago de servicios personales, 8% materiales y suministros, 12% servicios generales y 1% bienes inmuebles e intangibles. Se comienza a observar una tendencia en la cual el gasto en estos capítulos comienza a ser menor comparado con los otros dos conjuntos de municipios analizados. Una explicación para ello es que los municipios comienzan a tener menor tamaño tanto territorial como de habitantes, además del hecho de que va en aumento el nivel de marginación y rezago.
- En cuanto al gasto destinado a obras y programas este represento el 44%, siendo el gasto en inversión pública el más importante.
- El mayor gasto de capítulo fue para la inversión pública (37%) lo cual va configurando una tendencia en la cual el grado de marginación conforme va en aumento hace necesario una mayor inversión en obra pública, que es entendible desde la parte de que tres de los 5 indicadores del IMM mide el grado cobertura de servicios. Dado que el gasto para inversión pública fue de \$13,358,249,654 y los ingresos por FISM como se ha visto fueron por un monto de \$8,784,456,407 que implico que este fondo de ramo 33 solo alcanza a cubrir el 66% del gasto en inversión pública, los ingresos propios solo un 21%, el cobro por impuesto predial un 3%, los convenios de reasignación un 41%, mientras que ramo 28 alcanza para cubrir un 28% y el financiamiento solo el 8%.
- En cuanto a las transferencias, asignaciones y subsidios este fue por un monto de \$2,321,092,602, el cual es fácilmente cubierto por los ingresos propios y aún sobraría el 23% de ellos, los convenios de reasignación podrían cubrir el total del gasto y aún sobraría el 24% de los recursos, en el caso de las participaciones se cubriría en su totalidad y aún restarían el 82% de los recursos del ramo.
- En lo relativo a la deuda esta represento el 2% de los gastos para 2017 formada por un monto de \$861,015,684. La cual de ser necesario podría ser pagada con las transferencias de ramo 28 y aún sobraría el 93% de los recursos, con respecto a los ingresos propios solo se emplearía el 30% de

los mismos para el pago de deuda, para el caso de FORTAMUNDF la deuda implica destinar el 18% de los recursos lo que implica que los recursos de este fondo de ramo 33 alcanza para pagar 5 veces la deuda del conjunto de estos municipios.



En lo que respecta a los municipios con el IMMA estos tuvieron ingresos por \$28,189,367,452 del cual podemos afirmar que:

- Hasta este momento se afianza la tendencia de que a mayor índice de marginación menor porcentaje de ingresos se destinará para la operación de la administración pública municipal. Para el caso de los municipios con el IMMA el gasto de operación de la administración pública representa el 36% del total, de los cuales el 19% es gasto en servicios personales, 7% en

materiales y suministros, 9% servicios generales y el 1% para bienes muebles e inmuebles.

- En cuanto al gasto en servicios este tuvo un monto de \$4,780,885,109, el cual representa el 101% de los ingresos propios, con respecto al predio solo alcanza para cubrir el 2% del gasto en servicios personales, mientras que las participaciones logran cubrir el 71% del gasto, en cuanto al financiamiento ese solo alcanzaría a pagar el 11% de los gastos.
- El gasto en programas e inversión pública en conjunto representa el 56% del gasto el mayor hasta el momento en cuanto a porcentaje comparado con los municipios con el IMMMB, IMMB e IMM. Para este caso también impera que la política de mayor peso es la de inversión pública es decir el gasto en obra pública por un monto de \$12,768,993,831 contra \$1,190,994,914.
- La segunda tendencia que se consolida hasta este punto es que a mayor índice de marginación en los municipios estos destinaran una mayor parte de sus ingresos a la inversión pública la cual significo el 51% del gasto, si esta quisiera ser cubierta con los recursos propios solo se tendría una cobertura del 13% si solo se empleara lo recaudado por impuesto predial no se haría inversión pública ya que solo se lograría cubrir el 1%, si fuera con los recursos del FISM el alcance es del 84% mientras que si se realizara mediante los convenios de reasignación la cobertura llega al 21%, si se suman FISM y convenios de reasignación se cubre el 100% y sobra un 5% de los recursos, si por el contrario se utilizaran las participaciones estas solo nos alcanzarían para cubrir solo el 52% del gasto, por ende queda claro que el gasto y en especial la parte de inversión pública se financiera con recursos etiquetados porque con los otros rubros no alcanza para inyectarle recursos.
- La tercera tendencia es que a mayor marginación menor será el gasto en el capítulo de transferencias y asignaciones el cual representa el 5%. Si este tuviera que ser cubierto con los ingresos propios sería insuficiente y que estos solo logran cubrir el 73% del gasto, si fuera solo con lo recaudado por el impuesto predial esto solo se obtendría cubrir un 8% del gasto, con los

recursos de ramo 28 se lograría cubrir el gasto en este capítulo de gasto y 5 veces más.

- En cuanto a la deuda esta fue por un monto de \$569,730,207 lo que represento el 2% del gasto, la cual sin dificultad puede ser cubierta por los recursos del FORTAMUNDF ya que este fondo pagaría 5 veces la deuda actual para este conjunto de municipios. Por lo cual consiguiente la deuda no es un problema que pueda llegar a aquejar a estos municipios.



Con respecto a los municipios con el IMMMA estos tuvieron ingresos por \$8,108,226,363 los cuales se emplearon conforme a lo que se observa en la gráfica #28.5 por lo cual podemos resumir que:

- Su gasto que destinan para el funcionamiento de la administración pública municipal correspondió al 29% del total, con lo cual mantiene la tendencia en la cual se observaba que entre mayor era el índice de marginación menor era



el monto en gasto para el funcionamiento de la administración. El mayor monto se utiliza para el pago de servicios personales 14%, 6% para materiales y suministros, 8% para servicios generales y 1% para bienes muebles e inmuebles.

- En cuanto a los servicios personales estos tuvieron un valor por \$1,139,781,085 lo cual si se pagara con los ingresos propios solo lograría cubrir el 22%, si fuera únicamente por el predio alcanzaría para el pago del 1%, con los recursos de ramo 28 se pagaría todo y sobraría un 69% de los recursos y con el financiamiento solo se cubre un 27% del gasto. Como podemos observar los servicios personales es complicado que puedan ser pagados con recursos propios es por ello que los recursos de ramo 28 son vitales para el pago de los servicios personales.
- El 64% de los egresos municipales se emplea para la implementación de obra pública y de programas sociales, en donde la inversión pública es la de mayor peso.
- Se afianza la tendencia en la cual a mayor índice de marginación impere en los municipios estos emplearan una mayor parte de sus ingresos a la inversión pública, tiene sentido por dos aspectos el primero se debe a que en estos municipios existe la mayor carencia de infraestructura básica y la segunda se debe a que como se observó en la gráfica #16.5 su ingreso está condicionado a causa de que el 73% de sus ingresos es condicionado y se debe de implementar a la obra de impacto social como lo marca la LCF para el caso del FISM. Claro que no es malo el gasto condicionado ya que sirve como un complemento al gasto municipal el problema radica que sea el preponderante por que se pierde autonomía en cuanto a la implementación de planes y programas que no entran dentro de los parámetros que se marquen por el orden central o estatal.
- El 60% de los gastos se empleó para la inversión pública, esta fue por un monto de 4,902,841,246 el cual con los ingresos propios solo alcanzaría para cubrir el 5%, si fuera con los recursos del ramo 28 solo llegaría a una cobertura del 34% mientras que si fuera con el FISM cubre el 92% si fuera

en conjunto con los convenios de reasignación lo que implicaría cubrir en un 103% el gasto por inversión pública. Lo que nos confirma que si existe obra pública municipal en los municipios más marginados del país se debe a los recursos federales transferidos etiquetados.

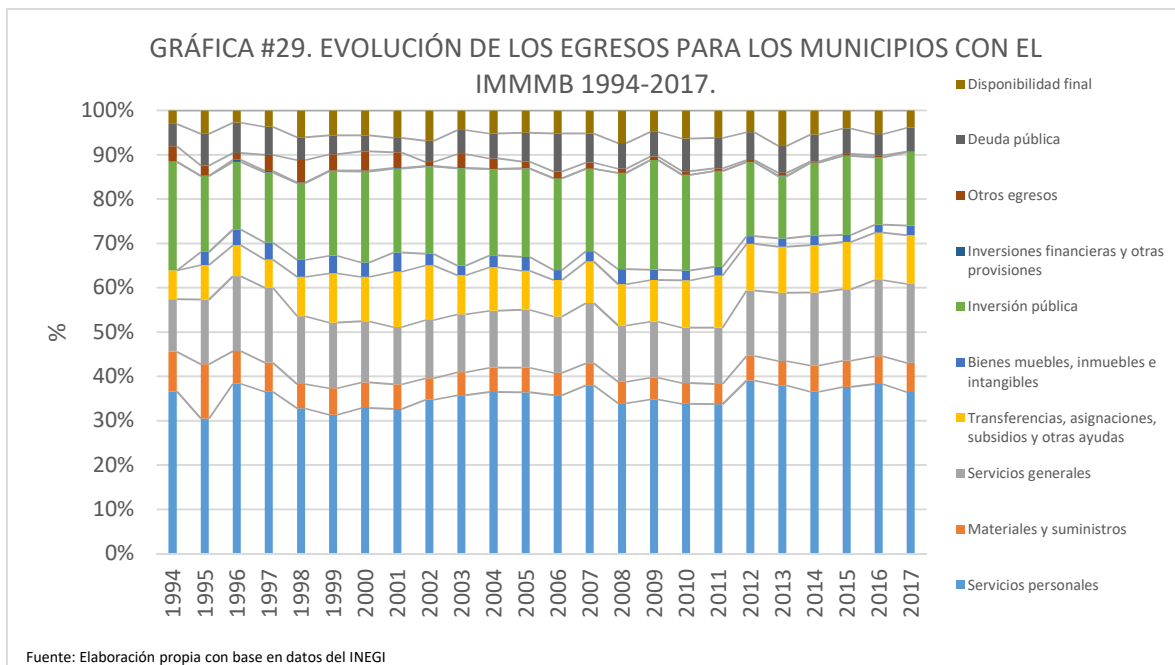
- El 4% del gasto fue para las transferencias y subsidios lo que se traduce en un monto de \$346,820,774 el cual podría ser cubierto hasta en un 74% con los ingresos propios, en un 476% si fueran los recursos de ramo 28 y en un 155% si fuera por medio de los convenios de reasignación.
- En lo que respecta a la deuda fue por un monto de \$146,263,334 el cual represento el 2% de los egresos totales, la cual representa el 18% de los recursos del FORTAMUNDF.

En cuanto a cómo ha sido el comportamiento de los egresos para los municipios se va a analizar por medio de graficas el comportamiento que ha tenido cada grupo de municipios de acuerdo a su índice de marginación, queremos ver su respuesta ante las grandes crisis y el cómo ha evolucionado cada uno de sus componentes para los últimos 23 años.

En el caso de los municipios con el IMMMB podemos observar que:

- A lo largo de los 24 años de estudio el componente de mayor peso son los servicios personales.
- El componente que menor peso ha ido teniendo es la inversión pública. Después de 2012 ha caído tanto el monto como el porcentaje que este representa una primera apreciación se puede pensar que es debido al cambio de fórmulas en el ramo 33 y en especial al FISM el cual como ya se vio anteriormente beneficio a los municipios con el IMMA, no es hasta 2017 cuando en términos reales se recupera el monto de 2011. 1997 y 2008 han sido buenos años en los que se muestra expansión del gasto en este rubro.
- Las transferencias y subsidios han sido un capítulo de gasto en constante crecimiento después de 2007 comienzan con esta tendencia.
- La deuda en su conjunto no ha sido un problema ya que esta no pasa del 7% de los egresos.

- Por los efectos de la crisis mundial de 2009 en el año 2010 el accionar de los municipios fue aplicar una reducción en sus gastos por servicios personales y aumenta el gasto en inversión y en transferencias y subsidios es decir se aplican medidas de corte keynesiano ampliando el gasto público en obra y programas sociales.
- Como resultado de la crisis de 1994 para 1995 se aplica la fórmula de 2008 reducción en gasto de servicios personales solo que acá no se amplía el gasto en inversión pública, sino que está también se contrae lo que aplicó fue aumentar el gasto en transferencias y asignaciones por medio de los programas sociales.

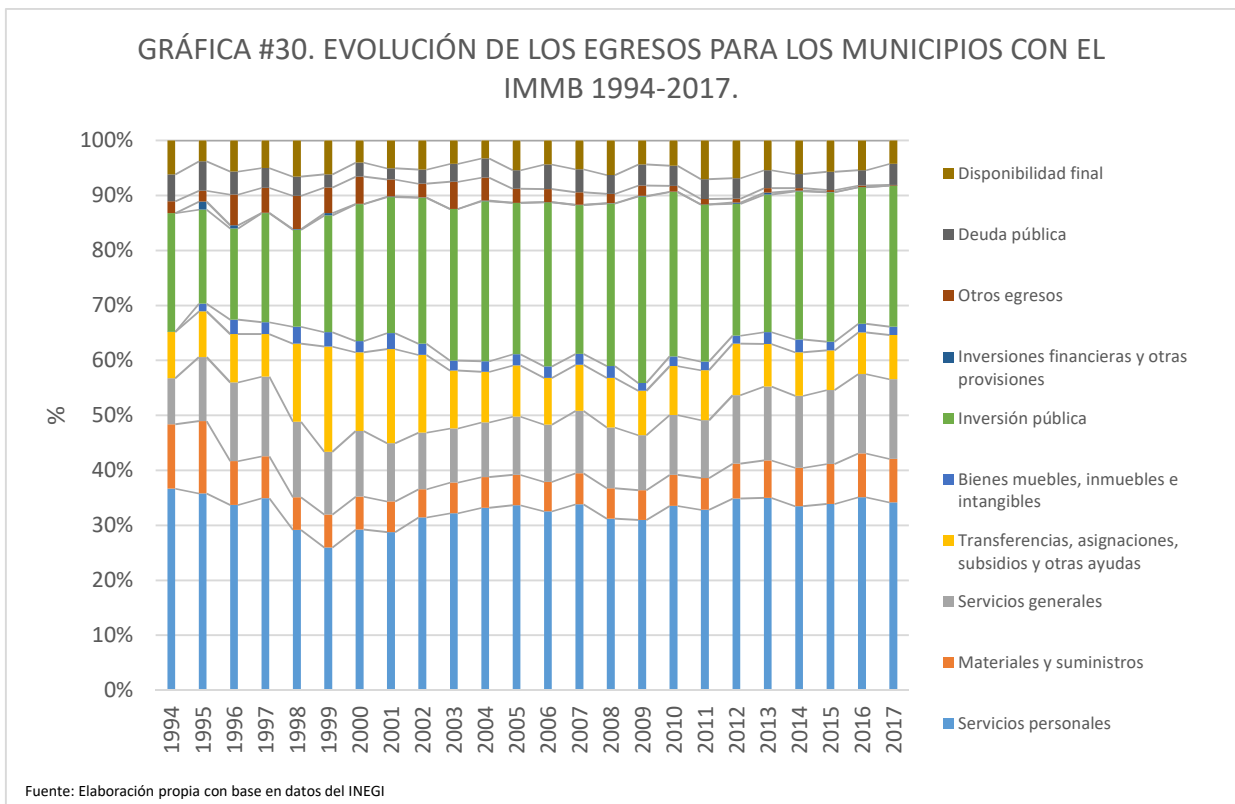


En cuanto al grupo de municipios con el IMMB la evolución histórica de sus egresos nos permite apreciar que:

- El rubro de mayor peso es el de los servicios personales.
- El que ha ido teniendo mayor peso es el relacionado a la inversión pública. Su mejor año se ha en 2009 teniendo el mismo peso que el de los servicios personales, pero a raíz de la crisis que comienza a finales de ese año y durante 6 años el nivel de gasto en inversión caerá en términos reales

logrando recuperarse hasta el año 2017. El cambio de fórmulas de ramo 33 en 2012 ayudo a asentar la caída de 6 años en los niveles de gasto para obra pública.

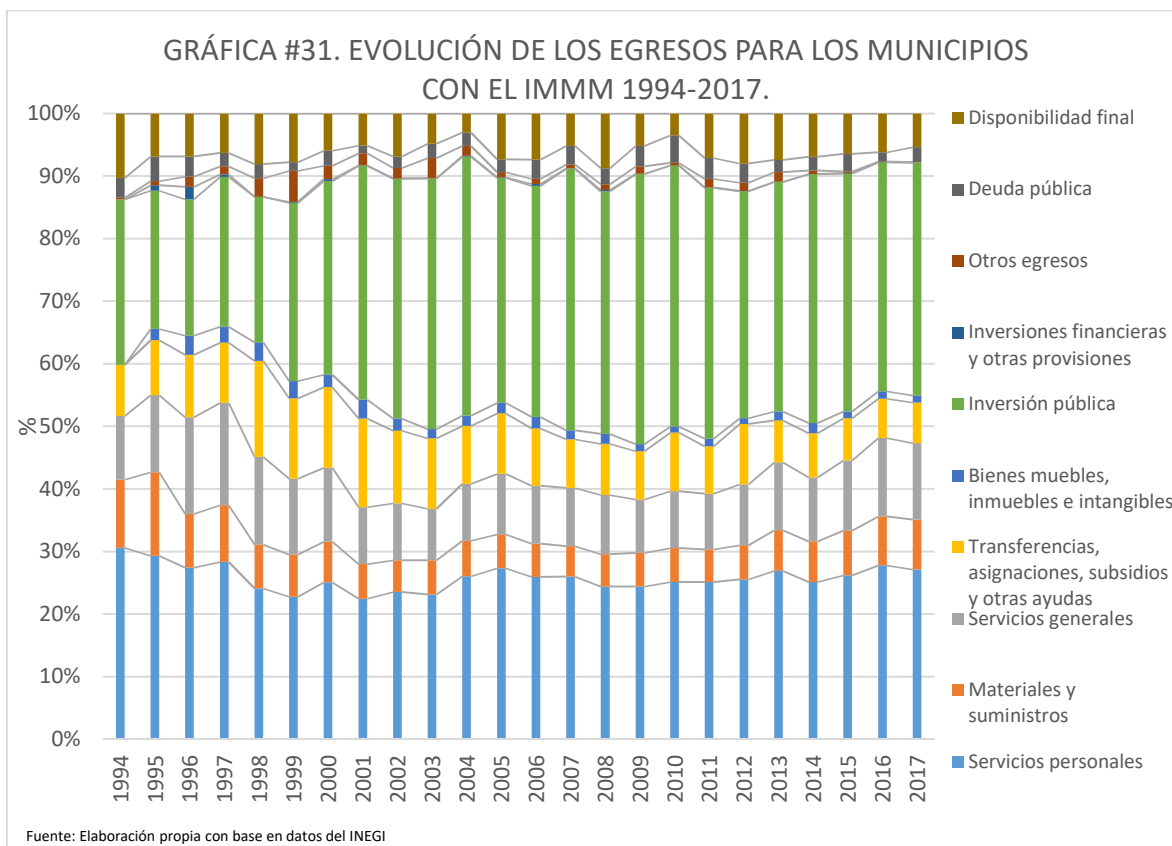
- Como efecto de la crisis de 1994 en 1995 los municipios recuden sus gastos en servicios personales y en inversión pública, a cambio aumentan los referentes a los programas sociales.
- Como resultado de la crisis de 2009 en 2010 los municipios reducen la inversión en obra y aumentan el relacionado a programas sociales y aumentan también el de los servicios personales.



Para los municipios con el IMMM podemos ver que sus egresos:

- En 23 años la prioridad del gasto, ya que para 1994 el predominante era el de servicios personales, pero a partir de 2001 el más importante y hasta la fecha es el que va hacia la inversión. Se entiende ya que ante la importancia que van teniendo las transferencias federales y en particular las condicionadas estas van reconfigurando el gasto público municipal.

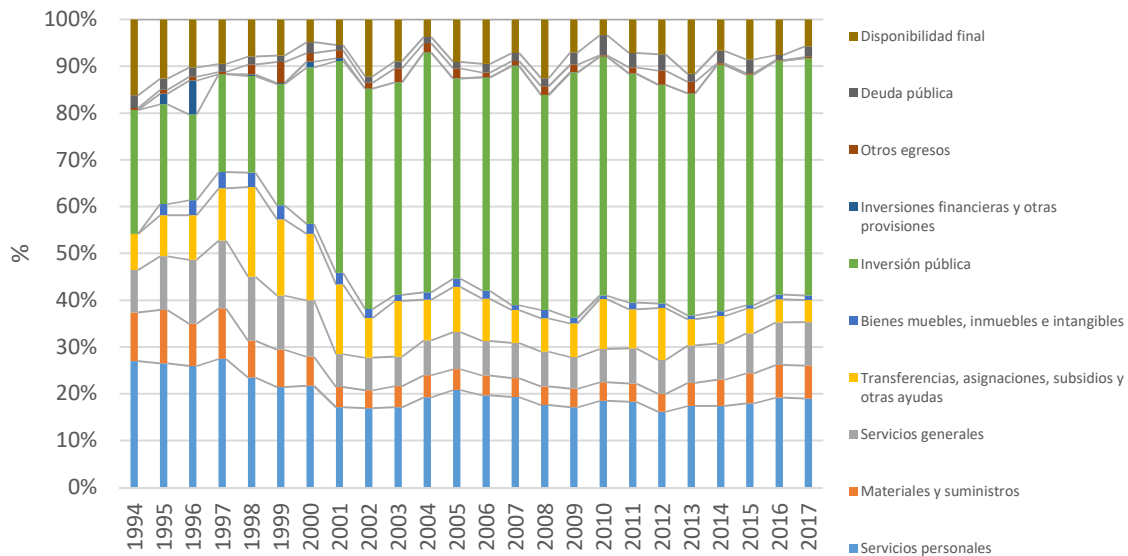
- El año que mayor inversión pública tuvieron los municipios en términos porcentuales fue 2009 pero a partir de la crisis esta se estancó durante 4 años y lograría recuperarse hasta 2013 siendo este su mejor año en cuanto a monto.
- En términos porcentuales el gasto en programas sociales ha ido cayendo ya que la prioridad ha sido la inversión pública antes que la asistencia social.
- En 1995 y como efecto de la crisis de 1994 los tres grandes rubros como los son: servicios personales, inversión pública y las transferencias y subsidios se contraen, lo que implica que este conjunto de municipios no empleó el gasto público como medida contra cíclica, sino que al contrario actuó de manera restrictiva.
- En 2010 deciden ampliar el gasto en servicios personales y el referente al gasto en programas sociales y por el contrario aplican una política restrictiva al gasto en obra pública.



En el caso de los municipios con el IMMA se puede observar que:

- El monto de mayor peso es la inversión público esto a partir de 1998.
- El monto que más ha caído tanto en tasa de participación en términos reales es el de los servicios personales.
- El monto de la inversión pública aumenta gracias a las transferencias federales condicionadas y en especial al FISM ya que es este conjunto de municipios quienes reciben en conjunto el mayor monto de transferencias por dicho fondo. Para ejemplificar los niveles de inversión pública no dejan de crecer durante 11 años y este freno se debió a la crisis de 2009 niveles que se lograría recuperar gracias al cambio de fórmula de 2012 y que se traducirían en una recuperación de los montos de gasto en obra para 2013 mismos que se contraen durante los últimos 3 años de estudios de este trabajo.
- El gasto en programas sociales ha sido el segundo rubro que presente un comportamiento a la baja y esto como efecto de la caída de los ingresos propios y de las transferencias federales no condicionadas.
- La crisis de 1994 se enfrentó por parte de los municipios con una reducción tanto de la inversión pública como del gasto en servicios personales y de los programas sociales.
- La crisis de 2009 en 2010 tuvo la respuesta de los gobiernos municipales en reducir el gasto en obra y servicios personales, pero tratan de compensar expandiendo su gasto mediante los programas sociales.

GRÁFICA #31. EVOLUCIÓN DE LOS EGRESOS PARA LOS MUNICIPIOS CON EL IMMA 1994-2017.



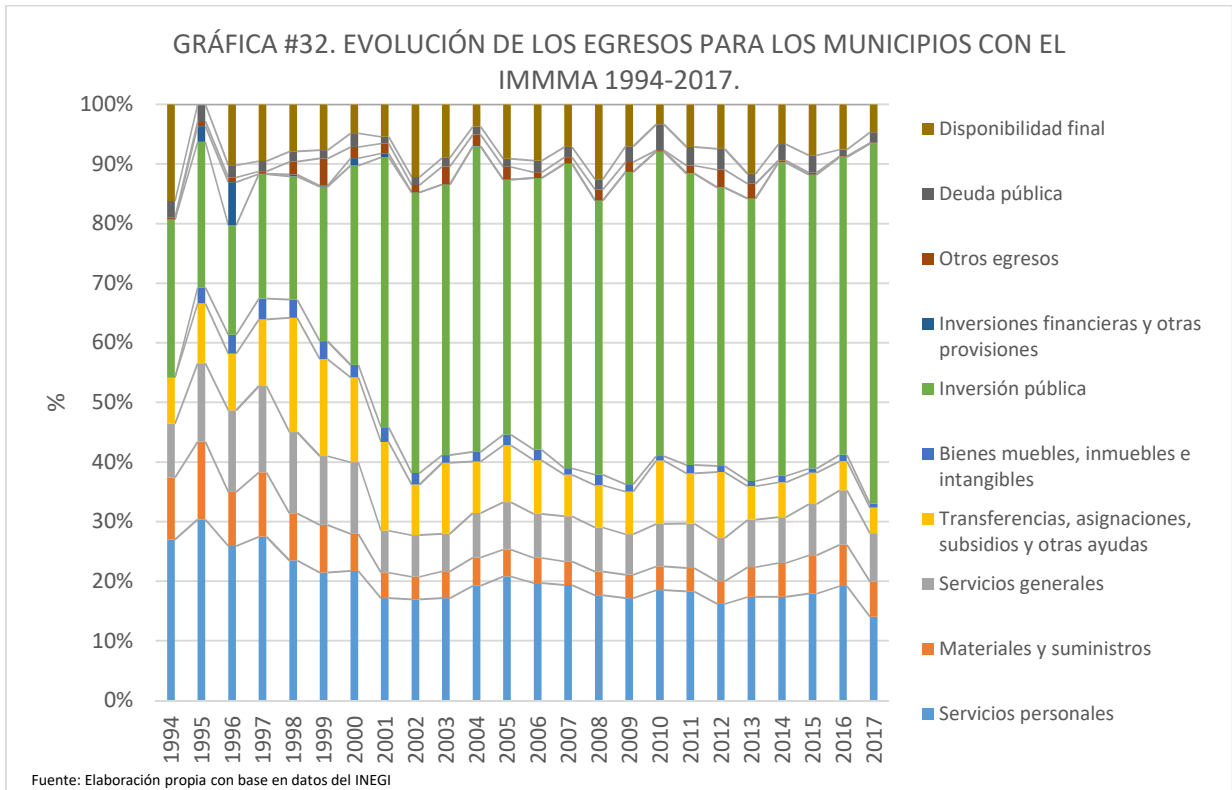
Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

Para cerrar tenemos a los municipios con el IMMMA los cuales:

- En 23 años han reducido su gasto en servicios personales siendo que este fue el más importante para el año de 1994. Aumento en términos nominales, pero se redujo en términos porcentuales con respecto al total.
- El gasto en programas sociales comenzó a estar en declive a partir del año 2013 cayó en términos de porcentaje y también en términos reales de ser un gasto de \$2,138,168,609 a \$346,820,774, esto como resultado de su pérdida de autonomía financiera y la consolidación de las transferencias federales condicionadas.
- La inversión pública para 1994 representaba el 30% del gasto 22 años después esta misma representó el 60% misma que no dejó de crecer hasta 2010 siendo el año de la crisis lo que la frenó y es hasta 2013 que comienza a crecer de nuevo solo para caer de nuevo en 2015 tendencia que se mantiene hasta 2017.
- En cuanto a la forma en que los municipios reaccionaron a la crisis de 1994 estos implementaron una expansión de su gasto tanto en las transferencias

y subsidios como en el pago de los servicios personales, por el contrario, se contrae el gasto en inversión pública.

- En el caso de la crisis de 2009 para 2010 los municipios solo expanden el gasto de las transferencias y subsidios es decir le apuestan a los programas sociales y por el contrario recortan gasto en servicios personales y en obra pública.





## Capítulo 5. Conclusiones.

***“...en el instante en que Aureliano Babilonia acabara de descifrar los pergaminos, y que todo lo escrito en ellos era irreplicable desde siempre y para siempre, porque las estirpes condenadas a cien años de soledad no tenían una segunda oportunidad sobre la tierra.”***

***Gabriel García Márquez.***

Hablar de municipios es pensar en la forma más básica y cercana de organización de las regiones, ya que en ella se deben de atender una serie de problemas de primera necesidad que pueden solo afectar a ciertas localidades, de ahí la importancia de entender la heterogeneidad del país para que se puedan dar soluciones con una perspectiva local del asunto.

A lo largo del trabajo analizamos muchos indicadores, todo para poder saber en primera instancia el cómo se encontraba la población en cada grupo de municipios por el que se les agrupo, y esto para saber qué problemas son los que más le afectaban al municipio. Como pudimos constatar aquellos que presentan un alto índice de marginación nos indica que sus problemas son de carácter local en la prestación de bienes y servicios que están a cargo del municipio, es decir que la marginación dependerá mucho de la atención y prestación de bienes públicos como lo son el agua, el alumbrado público, la pavimentación de calles o la disposición de drenaje, por el otro lado también se vio aquellas fallas en donde los órdenes de gobierno federal y estatal no cumplían a cabalidad con la prestación de ciertos servicios a su cargo, lo cual afecta directamente el desarrollo local, ya que puede este llegar a limitar tanto la oportunidad de que la gente encuentre espacios para su sano desarrollo, tanto educativo como laboral; así como también este condicionará la dinámica económica local, queda claro que los municipios donde impera el mayor rezago y marginación se ubican en comunidades rurales mismas que sufren de descuido por parte del orden federal, desde el abandono del modelo del estado de bienestar y su posterior desmantelamiento que implicó la llegada de una nueva visión en cuanto al papel del Estado en la que se privilegió la llamada descentralización de la vida nacional, misma que paradójicamente tendió a beneficiar al orden municipal ya que este adquiere una mayor responsabilidad con los habitantes de su localidad, pero esta no fue acompañada de un aumento de sus capacidades tributarias, sino que por el contrario propició que el municipio cediera una serie de impuestos al orden central, quedando solo con el impuesto predial como el más importante; la descentralización en la prestación de servicios y bienes no fue acompañada de un adecuado presupuesto, lo que llevó a limitar el actuar del municipio. Con la aparición del ramo 28 tendió a fortalecer las finanzas municipales

ya que estas no estaban sujetas a ser gastadas para el cumplimiento de ciertos objetivos, lo que condujo a dar mayor autonomía financiera para los municipios, sobre todo aquellos donde no les era posible recaudar dada las condiciones locales de su población, pero esto tiende a cambiar una vez que se modifican los criterios de distribución del ramo, ya que estos beneficiarán a los municipios con mayor número de habitantes y tenderán a premiar el esfuerzo recaudatorio. Con la aparición del ramo 33 en 1998, los recursos se comienzan a emplear mayoritariamente para la construcción de infraestructura por medio del FISM, el problema comenzó cuando la tendencia es que estos van siendo de mayor importancia en el gasto de los municipios, dado que los gobiernos locales se ven forzados a gastar de acuerdo a criterios cada vez más rígidos sin tomar estos en cuenta la problemática regional que no forzosamente se combate con los criterios federales.

Por lo tanto, se puede concluir que el sistema de transferencias federales se diferencia de si estas son condicionadas o de libre disposición. En el caso del FISM podemos apuntar que si bien en teoría su fin es la creación de infraestructura básica en los municipios con alto grado de marginación y rezago social, podemos constatar que esto no fue del todo cierto ya que la mayor parte de los recursos fueron a parar a los municipios con el IMMA y no a los de IMMMA, además, no hay evidencia sustantiva de que el fondo este cumpliendo con sus objetivos, el caso de los municipios con el IMMMA y con el IMMA, los limita ya que en estos como se sabe persisten bajos niveles de marginación y rezago por lo que les es más complicado utilizar estos recursos, aunado a que los montos se pulverizan entre el gran número de municipios que se agrupan en cada conjunto. En lo que respecta al FORTAMUNDF este tendió a beneficiar a los municipios donde se concentra mayor número de habitantes, lo que se pudo comprobar es que este fondo si cumple con su objetivo principal, solo que como se vio el problema de deuda no es de gran relevancia en las haciendas públicas municipales, inclusive se puede afirmar que no representa algún tipo de riesgo, por lo que los municipios son capaces de hacer frente a sus obligaciones de deuda con este fondo. La importancia que tienen los recursos del ramo 33 (FISM y FORTAMUNDF) para la hacienda pública municipal

es innegable; sin embargo, si es necesario que se replanteen los criterios, las fórmulas de distribución y los objetivos de los fondos, ya que el modelo de desconcentración y descentralización de recursos ha tenido un carácter muy centralista dado que el papel del municipio en cuanto a las aportaciones y convenios de reasignación ha sido el de meros administradores y gestores de recursos donde ha imperado la visión política de que a mayor metro de cemento será igual a menor pobreza, sin darnos cuenta de que es necesario replantear las necesidades de inversión pública que en de verdad tengan un impacto en la calidad de vida de la población, así como en el desarrollo local.

En cuanto a las participaciones, están son de gran importancia toda vez que son recursos de libre disposición, solo que como vemos dado los criterios y fórmulas de distribución, estos tienden a beneficiar a los municipios donde se tienen mayor número de habitantes y un buen esfuerzo recaudatorio, lo que nos lleva a postular con base en los datos obtenidos, es que a menor marginación mayores participaciones recibirás, además se logró apreciar que en el caso de los estados estos reproducen las formulas federales para las distribución del ramo 28 a sus municipios, con algunas excepciones como Oaxaca o Nuevo León que buscan no solo distribuir por esos criterios sino que también retoman un criterio compensatorio, buscando cerrar la brecha entre los municipios de mayor desarrollo y aquellos de menor. La importancia del ramo 28 es indudable en las finanzas municipales ya que le representan recursos, los cuales pueden emplear conforme a sus necesidades, el problema se presenta en cuanto a que estos se distribuyen en mayor medida a los municipios menos marginados, privando a aquellos donde persisten grandes problemas de rezago y marginación.

En los municipios el gran problema del gasto radica que entre mayor marginación este se orienta a la obra pública y en entre menor marginación menor gasto en obra, lo que nos indica que mientras en algunas regiones se apuesta de manera excesiva en inversión pública, en otros el funcionamiento del municipio va absorbiendo mayor cantidad de recursos (en el rubro de gastos de operación), sabemos que una de las formas de incidir en la economía es por medio del gasto público, el problema radica

en que al menos el gasto municipal no ha logra impactar de esa manera ya que o no se hace obra o la que se hace no cambia ni configura la realidad del entorno local por ello es necesario que se busque reorientar el gasto sobre todo en el caso de los municipios con el IMMMB puesto que ellos tienen la particularidad de tener un presupuesto menos, dependiente de las transferencias federales condicionadas.

El último gran problema es la forma en que se concibió el municipio ya que como se vio sus grandes cambios obedecieron a cuestiones coyunturales y no tanto como un medio de cambio en la descentralización de las actividades, además de que se le confirieron una serie de responsabilidades que por mucho han sobre pasado su capacidad tanto institucional como de ingresos; como se vio uno de los problemas que lo aqueja es el excesivo centralismo de los impuestos de mayor capacidad de recaudación, que si bien los municipios tienen muchos y muy variados instrumentos de recaudación estos no resultan tener el potencial que les permita contar con finanzas robusta, sino que por el contrario este factor ha hecho que progresivamente sea dependientes de las transferencias federales y en que entre más marginado se vaya siendo se dependerá más de las transferencias federales condicionadas. Por lo que es necesario que se replantee el pacto federal y que se situé al municipio en un contexto más real en el cual pueda ser capaz no solo de proveer bienes y servicios a la población, sino que su actuar pueda mejorar las condiciones locales de cada de cada región.

## Bibliografía

Cienfuegos D. & González M Coordinadores. (2010). El municipio. Base del régimen interior de los estados. México: Editora Laguna.

Cienfuegos D.& González M. Coordinadores. (2007). El municipio en México. México, DF: Editorial Laguna.

Díaz H. Coordinador. (2011). Retos y perspectivas de los municipios en México. México: Instituto Nacional para el Fortalecimiento del Federalismo (INAFED).

García M. (2003). El sistema de gobierno de los municipios en México. Críticas y propuestas de cambio. México, DF: Grupo Parlamentario del PRD en la LIX Legislatura.

Guillén T. (1996). Gobiernos Municipales en México: entre la modernización y la tradición política, México: Miguel Angel Porrúa.

INAP. (1996). Diagnóstico del sistema de contribución y distribución de la hacienda estatal y municipal. México, DF: INAP.

Instituto de Investigaciones Legislativas, Senado de la República. (2001). El municipio mexicano. México, DF: Instituto de Investigaciones Legislativas, Senado de la República.

Mejía, N. (2013). 200 años de la administración pública en México, t. VIII: Balance y perspectivas del desarrollo municipal. México, DF: INAP.

Merino J. (2001). Una nueva hacienda pública municipal. México, DF: INAP.

Monod, J. (1980). Praxis 029. Políticas de desarrollo regional en Francia. México. DF: INAP.

Moreno C. (2008). Democracia electoral y Calidad Gubernativa. El Desempeño de los gobiernos municipales en México. México: ITESO.

Palacios M. (1987). El municipio libre en México. Origen, Evolución y Fortalezamiento. Revista de la Facultad de Derecho de México, 151-152-153, Pág: 145-157.

Pérez F. (2004). Tipología del municipio para su desarrollo integral. México, DF: INAP.

Retchkiman, B. & Gil, G. (1981). El federalismo y la coordinación fiscal en México. México, DF: IIJ UNAM.

Serna J. Coordinador. (2002). Federalismo y regionalismo. México, DF: INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS UNAM.

Valadés, D. (1986). El desarrollo municipal como supuesto de la democracia y del federalismo mexicanos. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano del los Derecho Humanos.

Valencia S Coordinador. (2005). El municipio en México y en el mundo. México, DF: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Valencia S. (2017). El municipio mexicano: génesis, evolución y perspectivas contemporáneas. Colección INEHRM. Ciudad de México: INEHRM-IIJ UNAM.

Varios autores. (1996). El municipio en México. México, DF: Archivo general de la nación.