



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
**FES ACATLÁN**  
ESPECIALIZACIÓN EN INSTITUCIONES  
ADMINISTRATIVAS DE FINANZAS PÚBLICAS

LOS DERECHOS POR EXPEDICIÓN DE LICENCIAS DE BEBIDAS  
ALCOHÓLICAS EN BOTELLA CERRADA: CASO DE TLALNEPANTLA

TESINA

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE ESPECIALISTA EN INSTITUCIONES  
ADMINISTRATIVAS DE FINANZAS PÚBLICAS

PRESENTA

JAVIER AGUSTÍN CONTRERAS ROSALES

DIRECTOR DE TESINA

D. EN ECONOMÍA. FELIPE CRUZ DIAZ

SANTA CRUZ ACATLÁN, NAUCALPAN, ESTADO DE MÉXICO. ENERO 2020



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

## INDICE

### Contenido

Introducción .....	2
Capítulo I El Marco Teórico de los Derechos .....	5
<b>1.1 Marco Jurídico de los Ingresos Públicos.....</b>	<b>6</b>
<b>1.2 Marco Jurídico de los Derechos .....</b>	<b>10</b>
<b>Capitulo II. De los Ingresos de los municipios del Estado de México. ....</b>	<b>13</b>
<b>2.1 Ingresos Tributarios Municipales .....</b>	<b>16</b>
<b>3.1 Caso de Estudio “Artículo 159 fracción I incisos A, B, C y E” .....</b>	<b>24</b>
<b>3.2 De la plusvalía comercial.....</b>	<b>28</b>
<b>3.3 De los fines extra-fiscales de los Derechos .....</b>	<b>31</b>
<b>3.4.- Aprovechamientos o Derechos .....</b>	<b>34</b>
CONCLUSIONES.....	37
Bibliografía.....	41

## Introducción

Los municipios del Estado de México como los del resto del país, tienen como problema principal el encontrar fuentes de financiamiento para el desarrollo necesario de sus proyectos de gobierno, en muchos de los casos esto sucede por la falta de programas dirigidos a lograr una correcta recaudación de los ingresos propios.

Se observa una ausencia de estrategias adecuadas de las Tesorerías Municipales que les permitan cobrar eficazmente lo previsto en la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de México, conforme a lo que establece el Código Financiero del Estado de México y sus Municipios, que es el marco jurídico que define el tipo de ingresos que están facultados los Municipios a recaudar.

En la mayoría de los casos las contribuciones propias de los Municipios, no se recaudan de forma correcta, debido a dos factores básicos;

- La ciudadanía no tiene una cultura de cumplimiento tributario a nivel municipal,
- La mala coordinación interna entre la Tesorería Municipal y las diferentes áreas encargadas de auxiliar en la gestión y cobro de los ingresos propios.

Dentro de la clasificación de los ingresos propios, podemos encontrar dos tipos de contribuciones que son las más recurrentes: por una parte, los impuestos, que a nivel municipal se componen por Inmobiliarios, Anuncios Publicitarios y el de Diversiones, Juegos y Espectáculos Públicos y los Derechos que van desde el pago de un servicio, hasta la comercialización de un producto o servicio. Son estos ingresos que por su naturaleza y facilidad de gestión deberían representar una fuente segura de financiamiento propio, generando una fuente de ingresos importantes para los municipios.

Los Derechos se conforman por una serie de servicios y autorizaciones que otorga la administración pública a cambio de una contraprestación monetaria.

Existen Derechos que no se pueden clasificar como un servicio que presta el municipio, como aquellos derechos que tienen un carácter mercantil y que son propiamente una autorización para desarrollar una actividad económica, ya que el peticionario obtiene un lucro directo al ejercerlos y que bien se pueden considerar como Aprovechamientos bajo el estricto sentido del Derecho Público.

Los derechos que mejor representan este carácter mercantil son los que se refieren a la venta de las bebidas alcohólicas en sus diversas modalidades, así como los que se refieren al servicio privado para estacionamientos públicos, constituyendo su recaudación uno de los puntos más débiles a nivel municipal para generar su cobro, debido a que son de fácil evasión y/o elusión, ya sea por la falta de fiscalización o por generar su cobro dentro de un marco normativo que no le corresponde, lo cual deja abierta la opción de una redefinición del concepto y por ende, su reclasificación.

El presente trabajo, establece que ante la ausencia de un marco normativo que permita diferenciar los ingresos tributarios de los no tributarios en el ámbito municipal, propicia la elusión fiscal, debilitando la capacidad de recaudación de los municipios conforme a lo que establece la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de México y que están de forma expresa estipulados dentro del Código Financiero de la entidad; lo que aprovechan todos aquellos que solicitan las autorizaciones para ejercer derechos ligados a una actividad mercantil.

El objetivo de esta investigación, es establecer las diferencias que existen entre **los derechos** y **los impuestos**, precisando que la correcta aplicación de éstos conforme a lo establecido en el Artículo 159 numeral I, fracc. A, B, C, y E de la Tabla de tarifas del Código Financiero del Estado de México y Municipios (CFEM y M), permitiría a los municipios tener una mayor fortaleza financiera aunado al hecho de que podrá ejercer su facultad de delimitar las áreas de donde se establezcan este tipo de negocios, previendo cuestiones de salud pública y de adicciones.

El objeto del estudio, es resaltar la importancia de determinar el correcto cobro de los derechos, tomando como ejemplo los Derechos que se cobran por la venta de bebidas alcohólicas en botella cerrada; estableciendo la importancia de su clasificación como ingresos no tributarios<sup>1</sup>, lo cual permitirá un fortalecimiento de la Hacienda Pública Municipal, así como un mayor control de las autorizaciones que se otorguen para su correcta aplicación.

Por otro lado, establece que los derechos por la venta de bebidas alcohólicas al concebirse como una contraprestación monetaria con fines mercantiles, permiten asegurar el ingreso municipal por este concepto, ya que al ser una autorización que se otorga al particular para que los explote y derivado de ello se obtenga un lucro, no tendrían un efecto negativo en cuanto a su recaudación e ingreso, sino por lo contrario permitirá fortalecer las finanzas públicas en sus ingresos por este rubro, bajo el entendido de que la mayoría de las tiendas de conveniencia, minisúper y vinaterías además de comerciar las bebidas autorizadas bajo el concepto de Vinos y Licores, venden de forma adicional las bebidas alcohólicas menores a 12°G.L (por ejemplo las cervezas), sin pagar los derechos correspondientes.

Esto podrá permitir la actualización del Código Financiero y que se establezcan los lineamientos para el correcto cobro de los derechos establecidos en los distintos Capítulos y Artículos del mismos, ya que al día de hoy existe un número elevado de derechos que no se cobran a las personas que se le otorgaron los servicios o las autorizaciones correspondientes, convirtiéndose en un problema de planificación para la correcta recaudación de los ingresos tributarios y finanzas públicas, lo cual conlleva a que el municipio utilice diversos esquemas de financiamiento que le permitan cubrir sus gastos, con lo que se le daría una solución clara tanto en la problemática de esta fuente de financiamiento, como en la facultad de recaudar este tipo de ingreso municipal.

---

<sup>1</sup> Concepto de Ingresos no Tributarios en el ámbito de la contabilidad, el derecho financiero mexicano y otros afines: Son los ingresos que el Gobierno Federal obtiene como contraprestación a un servicio público (derechos), del pago por el uso o explotación de los bienes del dominio público o privado (productos), y de la aplicación de multas, recargos y otros ingresos señalados en la Ley de Ingresos (aprovechamientos).

## Capítulo I El Marco Teórico de los Derechos

Para entender la importancia de los derechos como parte integral de los ingresos municipales y en especial el de los **“Derechos para la venta de bebidas alcohólicas en botella cerrada”** que establece el Código Financiero del Estado de México y Municipios en adelante “CFEM y M”<sup>2</sup> en su Artículo 159 Numeral I fracción A, B, C y E, se tiene que analizar cuál es la base jurídica de esta contribución, respetando los parámetros de jerarquía que establece Kelsen<sup>3</sup> en su pirámide.



Conforme a lo establecido de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hasta lo autorizado en la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de México y el Código Financiero, tomando en cuenta la jerarquización de Kelsen<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> CFEM y M, Abreviación de Código Financiero del Estado de México y Municipios

<sup>3</sup> Hans Kelsen (1881-1973) Jurista, filósofo del derecho, experto en derecho constitucional comparado y derecho internacional público

<sup>4</sup>- Sistema jurídico de Hans Kelsen donde grafica en forma de pirámide, el cual es usado para representar la jerarquía de las leyes

Se establece el Marco Jurídico para que los municipios puedan recaudar como ingresos propios cierto tipo de Derechos, conforme al principio de legalidad; permitiéndonos legitimar los actos administrativos para su cobro; lo que permitirá delimitar la las estrategias de recaudación de los derechos para la venta de bebidas alcohólicas en botella cerrada, así como la aplicación correcta de los principios del derecho para determinar la clase de ingreso, conforme a su naturaleza.

### **1.1 Marco Jurídico de los Ingresos Públicos.**

Los ingresos para el sostenimiento del Estado, en sus tres órdenes de gobierno se establecen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, delimitando quién es el sujeto obligado a contribuir y qué orden de gobierno tiene la facultad de establecerlos y recaudarlos a través de las Leyes, Reglamentos y Códigos, que regulan las tasas y tarifas.

Los municipios como orden de gobierno se deben alinear a las políticas financieras de la Federación y de la Entidad federativa a la que pertenecen, sin tener la capacidad de establecer ningún tipo de ingreso ya sea tributario o no tributario, ya que el sistema fiscal de los Estados Unidos Mexicanos centralizó la recaudación de los ingresos públicos, delegando a los estados una parte y confiriéndoles a los mismos la capacidad de determinar qué tipo de tributo pueden recaudar los municipios como ingresos propios.

Como se observa en el cuadro 1.1.1, los artículos constitucionales que establecen las facultades de cada uno de los órdenes de gobierno y solo uno al sujeto obligado.



Cuadro 1.1.1 Marco Jurídico del Sistema Tributario Mexicano	
Órdenes de Gobierno	Disposición Constitucional Art. 31 IV. Obligación del ciudadano de contribuir para el Gasto Público Federal, Estatal y Municipal.
Federación	Art. 73 VII. Facultad para imponer contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.
	Art. 73 Fracc XXIX. Materias tributarias reservadas en forma expresa a la Federación.
	Art. 74 Fracc IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo.
Estado	Art. 131. Materias tributarias reservadas en forma expresa a la Federación (Comercio Exterior).
	Arts. 117 y 118. Restricciones expresas a la potestad tributaria de los Estados. Art. 124. Las facultades que no estén expresamente a la Federación, se entienden reservadas a los Estados. En consecuencia, los Estados tienen un poder tributario genérico, con la limitante de no gravar las materias exclusivas de la Federación.
Municipio	Art. 115 IV. Conformación de la Hacienda Pública Municipal.
	- Contribuciones que las legislaturas establezcan a favor de los Municipios.
	- Contribuciones que establezcan los Estados Sobre:
	* Propiedad Inmobiliaria      * Su división, consolidación, traslación o mejora * Su fraccionamiento        * La prestación de servicios públicos a cargo del Municipio

Cuadro de Elaboración propia

Es en el artículo 31 Fracción IV, donde se dicta la obligación de todos los mexicanos de contribuir al gasto público estableciendo de forma clara al sujeto pasivo, en los artículos 73, 74, 115, 117, 118, 124 y 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se delimita la competencia para establecer las contribuciones conforme a dos variables:

- Orden de gobierno.- Federal, Estatal o Municipal
- Tipo de contribución.- Tributaria – No tributaria

Dichos artículos constitucionales conforman la base para la creación y promulgación de las Leyes, Códigos y Reglamentos que determinará la Política Fiscal Federal, Estatal y Municipal.

El artículo 74 Constitucional, establece las facultades legislativas de la Cámara de Diputados en cuanto a establecer los tributos y de forma específica señala en su fracción IV la responsabilidad en materia impositiva y que a la letra dice **“Aprobar**

***anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos”,*** con lo que se establece que es una obligación de los diputados definir los lineamientos económicos fiscales y financieros para la obtención de los ingresos que permitan alcanzar los objetivos planteados dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Los **artículos 117, 118 y 131**, determinan de forma clara las prohibiciones en materia tributaria que tienen los Estados, con la finalidad de que se evite la doble tributación, la cual de antemano se entiende como un acto inconstitucional, al afectar en demasía a los ciudadanos en su patrimonio.

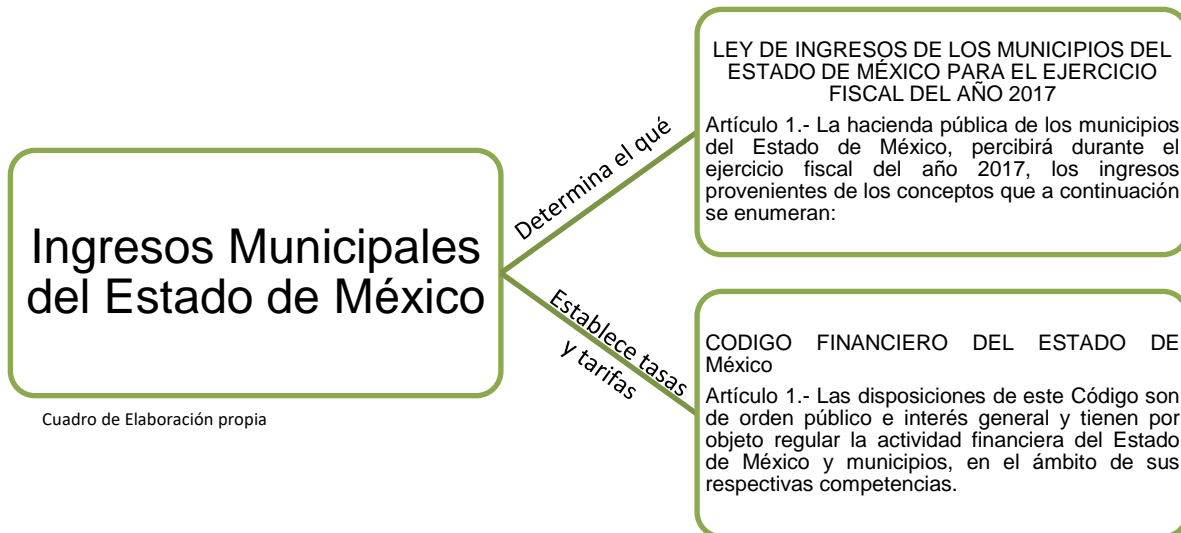
El **Artículo 124** de la Constitución dentro de su texto señala que ***“Las facultades que no estén expresamente a la Federación, se entienden reservadas a los Estados (sic);*** En consecuencia, los Estados tienen una potestad en materia tributaria con la limitante de no gravar las materias exclusivas de la Federación, dejando de forma abierta la capacidad de las entidades federativas para hacerse de recursos que les permitan cumplir con su objeto y la manutención de la administración pública estatal, a través de la creación de contribuciones específicas de orden estatal, lo cual se enmarca en cada una de las Constituciones Políticas de los Estados federativos, con lo que se logra el sistema dual en materia de las contribuciones, ya que como se establece en el artículo 31 fracción IV del multicitado orden jurídico, la obligación por parte de todos los ciudadanos de contribuir en la manutención del estado, no solo se limita a los gastos de la federación sino también a los demás órdenes de gobierno.

En el presente caso, el estudio se delimita a los ingresos por pago de derechos de carácter mercantil y en específico, los que autorizan la venta de bebidas alcohólicas en botella cerrada que recaudan los municipios del Estado de México.

La Constitución del Estado Libre y Soberano de México, determina en su artículo 27 cuáles son deberes de las personas que habitan y/o se establecen dentro del territorio del estado; puntualizando en su fracción II, lo ya establecido a nivel federal en el Artículo 31 Fracción IV, su legítimo derecho para establecer criterios fiscales para obtener los ingresos necesarios y que a la letra dice **“II. Contribuir para los gastos públicos del Estado y de los municipios donde residan o realicen actividades gravables, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes, según lo establecido por la Constitución Federal (sic);** y en el artículo 61, donde se establece que son facultades y obligaciones de la Legislatura local en su fracción XXX, **Expedir anualmente, a más tardar el 15 de diciembre, o hasta el 31 del mismo mes, cuando inicie el periodo constitucional el Ejecutivo Federal a iniciativa del Ejecutivo, tanto la Ley de Ingresos del Estado, que establezca las contribuciones de los habitantes como el presupuesto de egresos que distribuya el gasto público y disponer las medidas apropiadas para vigilar su correcta aplicación.**

Por lo que el marco jurídico de los ingresos de los Municipios de Estado de México se fundamenta como se muestra en el cuadro siguiente.

Cuadro 1.1.2



El cuadro 1.1.2 muestra los aspectos normativos del financiamiento público municipal; la Ley de Ingresos que determina lo que deben recaudar dentro de un ejercicio fiscal y el Código Financiero establece el tipo de ingreso específico y quiénes están sujetos al cobro, así mismo delimita las facultades de cobro, en el Artículo 8, donde se establece que ninguna contribución podrá recaudarse si no está prevista en la Ley de Ingresos, sin establecer los criterios de los tipos de contribuciones y su carácter tributario o no tributario.

## 1.2 Marco Jurídico de los Derechos

El Artículo 27 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (CPEM)<sup>5</sup> en su fracción II, es claro al incluir a los municipios en cuanto al sujeto pasivo que debe de contribuir, más es el artículo 115 Constitucional en su fracción cuarta, el que determina los ingresos propios de los municipios, conformando de esta forma el marco jurídico de los ingresos municipales a través de:

<sup>5</sup>CPEM, Abreviación de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

1. Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de México, de cada Ejercicio Fiscal establece en su Artículo 1<sup>ero</sup>, la conformación de la Hacienda Pública de los 124 municipios del Estado de México, enlistando el tipo de ingreso que percibirá durante el ejercicio fiscal, catalogándolos en 10 numerales consecutivas como se podrá observar en el siguiente esquema.

Cuadro 1.1.3

Artículo 1

Ley De Ingresos de los municipios del Estado de México

<input type="checkbox"/>	<i>Impuestos</i>	<input type="checkbox"/>	Ingresos por venta de bienes y servicios de organismos descentralizados, fideicomisos y empresas de participación estatal:
<input type="checkbox"/>	Contribucion o aportacion de mejoras por obras publicas	<input type="checkbox"/>	Ingresos no comprendidos en los numerales anteriores causados en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o pago:
<input type="checkbox"/>	Derechos	<input type="checkbox"/>	Participaciones, aportaciones, convenios y subsidios
<input type="checkbox"/>	Productos	<input type="checkbox"/>	Ingresos Financieros
<input type="checkbox"/>	Aprovechamientos	<input type="checkbox"/>	Ingresos derivados de financiamientos

Cuadro de Elaboración propia

Siendo en la Fracción III, inciso 3.2.8., donde se establece como ingreso municipal el cobro de los derechos **“Por la Expedición o Refrendo Anual de Licencias para la Venta de Bebidas Alcohólicas al Público”**<sup>6</sup>.

2. El Código Financiero del Estado de México y Municipios<sup>7</sup>(CFEM y M), establece la normatividad y lineamientos que permiten la recaudación de los ingresos que autoriza la Ley de Ingresos de los Municipios para el ejercicio fiscal, definiendo en primera instancia cada uno de los ingresos y estableciendo los criterios para su recaudación dentro del articulado del mismo.

<sup>6</sup><http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2017/dic155.pdf>

<sup>7</sup><http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig007.pdf>

Cuadro 1.1.4

**Clasificación de las contribuciones conforme a lo establecido en el Artículo 9 del Código Financiero del Estado de México y Municipios**

I. Impuestos.- Son los establecidos en este Código que deben pagar las personas físicas y jurídicas colectivas, que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por el mismo, y que sean distintas a las señaladas en las fracciones II y III de este Artículo.

II. Derechos.- Son las contraprestaciones establecidas en este Código, que deben pagar las personas físicas y jurídicas colectivas, por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Entidad, así como por recibir servicios que presten el Estado, sus organismos y Municipios en funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en este Código.

También son Derechos las contribuciones que perciban los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

III.- Contribuciones o Aportaciones de Mejoras. Son las establecidas en este Código, a cargo de las personas físicas y jurídicas colectivas, que con independencia de la utilidad general, obtengan un beneficio diferencial particular derivado de la realización de obras públicas o de acciones de beneficio social; las que efectúen las personas a favor del Estado para la realización de obras de impacto vial regional, que directa o indirectamente las beneficien, así como las derivadas de Servicios Ambientales o de Movilidad Sustentable.

IV.- Aportaciones y cuotas de Seguridad Social. Son las contribuciones que las instituciones públicas y sus servidores públicos, respectivamente, están obligados a cubrir en los términos de la ley en materia de seguridad social en el Estado.

Cuadro de Elaboración propia

Como se puede observar en el Cuadro 1.1.4 del artículo 9 en su fracción segunda, señala al sujeto pasivo<sup>8</sup> que son las “**personas físicas y jurídico colectivas**” y al sujeto activo<sup>9</sup> para la recaudación de los derechos, estableciendo que son el “**Estado, sus Organismos y Municipios**” quienes están facultados para su cobro por los diferentes servicios que prestan en función de derecho público.

<sup>8</sup> **Sujeto pasivo.** [DF] Persona natural o jurídica que, según la ley, resulta obligada al cumplimiento de prestaciones tributarias en las que se materializa esta obligación a favor del **sujeto** activo o entidad pública acreedora.

<sup>9</sup> Ente público acreedor en una relación jurídico-tributaria con facultades para exigir el cobro a los contribuyentes. Se puede distinguir entre el sujeto activo del poder tributario y el sujeto activo de la obligación tributaria.

## Capítulo II. De los Ingresos de los municipios del Estado de México.

Los ingresos públicos municipales que se establecen en la Ley de Ingresos del Estado de México y Municipios del ejercicio fiscal correspondiente, como se observó anteriormente están delineados a través del CFEMyM, donde a partir del artículo 9 y hasta el artículo 12, se delimitan los ingresos que se pueden recaudar conforme a su competencia legal por el Estado y los municipios

1. Impuestos
2. Contribución o aportación de mejoras por obras públicas
3. Derechos
4. Productos
5. Aprovechamientos
6. Ingresos por venta de bienes y servicios de organismos descentralizados, fideicomisos y empresas de participación estatal
7. Ingresos no comprendidos en los numerales anteriores causados en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o pago

Ya en forma específica el Código Financiero establece a partir del Título Cuarto de **“LOS INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS”** y específicamente en el Capítulo Segundo que se refieren a los ingresos por el concepto de derechos en 14 secciones, que van desde los servicios prestados por el concepto de agua y alcantarillado hasta los servicios que presta el catastro municipal.

~~Teniendo como~~ La característica principal este título es la conformación de tarifas y tablas específicas que se deben de cubrir como contraprestación para cada tipo de derecho, según el servicio prestado por la autoridad.

En la sección décima de este título se inscribe el artículo 159 que determina en su primer párrafo el servicio o autorización que se va a otorgar y que a la letra se lee:

**“Por la expedición o refrendo de licencias para vender bebidas alcohólicas al público en botella cerrada, o al copeo en general, en establecimientos comerciales, de servicios o de diversión y espectáculos públicos, se pagarán derechos conforme a la siguiente” Tarifa: (sic)**

Lo cual, expresa en forma general el concepto principal del derecho a otorgar para la comercialización de bebidas alcohólicas, asimismo se detallan los conceptos específicos que abarca cada tipo de autorización, dividiéndolo por:

- a) Tipo de actividad económica (comercial-servicios y espectáculos),
- b) Grado de alcohol en el contenido de la bebida alcohólica lo que a su vez determina su proceso de elaboración (fermentadas-destiladas),
- c) Tamaño de la unidad mercantil y tipos de servicios que presta.

Quedando de la siguiente forma:

Cuadro 2.0.1

TIPO DE ESTABLECIMIENTO CONCEPTO	NÚMERO DE VECES EL VALOR DIARIO DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE	
I. COMERCIAL	EXPEDICIÓN	REFRENDO ANUAL
A). Misceláneas, tiendas de abarrotes, con venta de bebidas alcohólicas hasta de 12° G.L. en botella cerrada.	28	14
B). Misceláneas, tiendas de abarrotes con venta de bebidas alcohólicas mayores de 12° G.L. en botella cerrada.	56	28
C). Agencias, depósitos o expendios, bodegas y minisúper con venta de	186	140



**bebidas alcohólicas hasta de  
 12º G.L. en botella cerrada.**

<b>D). Lonjas mercantiles.</b>	100	70
<b>E). Vinaterías y minisúper, con            venta de bebidas alcohólicas            mayores de 12º G. L. en botella            cerrada.</b>	300	200
<b>F). Bodegas con venta de            bebidas alcohólicas mayores            de 12º G.L. en botella cerrada.</b>	500	450
<b>G). Centros comerciales,            tiendas departamentales y            supermercados con venta de            bebidas alcohólicas en botella            cerrada.</b>	500	450

Fuente: Código Financiero del Estado de México y Municipios  
 Cuadro de Elaboración propia

Como se observa en la tabla 2.1.1 del artículo 159 en su primer numeral donde se regula las autorizaciones de carácter comercial que se otorgan a las personas físicas y jurídicas colectivas (morales), se establecen 7 fracciones que encuadran los Derechos que conlleva cada autorización conforme a su actividad económica preponderante, tamaño de la unidad económica y el tipo de derecho que se solicita explotar, determinando la contraprestación económica a pagar por cada uno de ellos, lo cual crea conforma el marco jurídico de cada uno de los derechos, delimitándolos de forma estricta a ciertas características y desvinculando entre sí; siendo esto lo que hace evidente la importancia de determinar a nivel municipal, qué ingresos son tributarios y cuáles tienen el carácter de no tributarios, permitiendo su correcto cobro, debemos entender que los municipios cuentan con pocas fuentes de ingresos propio, por lo que el crear un marco jurídico claro para el ejercicio de sus funciones de carácter recaudatorio que fortalezca la Hacienda Pública Municipal es de gran importancia.

## 2.1 Ingresos Tributarios Municipales

Para poder enmarcar de forma correcta cuáles son los ingresos tributarios municipales, tenemos que entender el concepto de ingresos tributarios tomando como base la definición del Glosario de Términos más usuales de Finanzas Públicas 2014<sup>10</sup>, el cual establece como definición que los **Ingresos Tributarios**: Son las percepciones que obtiene el Gobierno Federal o Estatal por las imposiciones que en forma unilateral y obligatoria fija el Estado a las personas físicas y morales, conforme a la ley para el financiamiento del gasto público. Su carácter tributario atiende a la naturaleza unilateral y coercitiva de los impuestos, gravando las diversas fuentes generadoras de ingresos: la compra-venta, el consumo y las transferencias.

Lo que nos permite ver con claridad cuáles son los ingresos tributarios de los municipios de Estado de México, derivado de lo que establece la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de México y el Código Financiero quedando de la siguiente forma:

1. Impuesto predial
2. Impuesto sobre adquisición de inmuebles y otras operaciones traslativas de dominio de inmuebles
3. Impuesto sobre conjuntos urbanos
4. Impuesto sobre anuncios publicitarios
5. Impuesto sobre diversiones, juegos y espectáculos públicos

En cuanto a la clasificación de los demás ingresos para establecer su correcta recaudación debemos definir que los **Ingresos No Tributarios**: Son los ingresos que el Gobierno Federal o Estatal obtiene como contraprestación a un servicio

---

<sup>10</sup> Glosario de Términos más Usuales de Finanzas Públicas Centro de Estudios de las Finanzas Públicas H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura enero de 2014 <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2014/noviembre/cefp0202014.pdf>

público (derechos), del pago por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado (productos), del pago de las personas físicas y morales que se benefician de manera directa por obras públicas (contribución de mejoras) y por los ingresos ordinarios generados por funciones de derecho público, distintos de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos. Analizando la definición que nos entrega el Centro de estudios de las Finanzas Públicas<sup>11</sup> a través de su glosario, nos permite establecer como su principal característica que esto se genera a partir del hecho de realizar una actividad específica o recibir un bien o servicio a cambio por un determinado tiempo.

Los ingresos no tributarios que conforman parte de los ingresos públicos de los municipios son principalmente:

1. Derechos
2. Contribuciones o Aportaciones de Mejoras
3. Aprovechamientos
4. Accesorios

Bajo la hipótesis del deber ser (derecho normativo), en el Estado de México los impuestos como los Derechos tienen un carácter tributario, ya que desde la Ley de Ingresos no se hace la correcta diferenciación, siendo ésta la que debe de establecer dentro de su decreto este tipo de elementos de criterio, para que se pueda recoger y plasmar dentro de otras normas tales como el Código Financiero del Estado de México y Municipios, creando el un correcto marco jurídico que den cabida a los proceso que las autoridades fiscales y financieras de los municipios determinan dentro de sus reglamentos vinculando con las normas de carácter estatal, tal como lo establece el artículo 115 Constitucional en su fracción IV en cuanto a lo que se refiere la conformación de la Hacienda Pública Municipal y las facultades de las multicitadas autoridades municipales permitiendo el desarrollo correcto de sus funciones

---

<sup>11</sup> <http://www.cefp.gob.mx/new/index.php>

Por su naturaleza los Impuestos son distintos a los Derechos, lo que determina su clasificación en *Tributarios Y No Tributarios*:



Cuadro 2.1.1

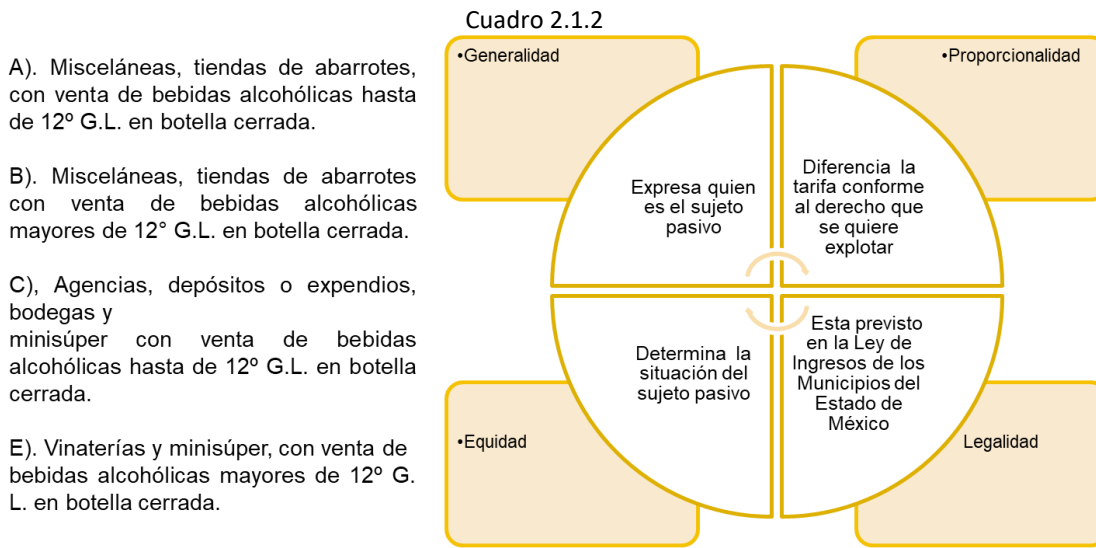
Cuadro de Elaboración propia

Como se especifica dentro del cuadro 2.1.1, estos dos conceptos aunque forman parte integral de los ingresos públicos para su financiamiento, tienen características diametralmente distintas desde su objeto como contribución, haciendo evidente e importante el determinar si los derechos y en específico los que delimita el artículo 159 en su Numeral I en sus fracción A, B, C y E son ingresos tributarios o no tributarios.

Con el fin de insertarlos dentro de la clasificación correcta y darles el tratamiento jurídico correspondiente, se tienen que analizar bajo la luz de los principios del derecho:

- **Generalidad.-** Se basa en comprender a todas las personas cuya situación coincida con la hipótesis normativa del tributo.
- **Proporcionalidad.-** Se refiere a la correcta disposición entre las cuotas, tasas o tarifas y la capacidad económica de los sujetos pasivos por ellas gravados
- **Equidad.-** Establece que se le dé el mismo trato a todos los sujetos pasivos en situación o circunstancia parecida, y un tratamiento distinto a los que se encuentren en desigualdad.
- **Legalidad.-** Se refiere a que debe de existir una ley que permita su cobro.

En el cuadro siguiente se establecen los criterios jurídicos y los incisos A, B, C y E de la primera fracción del artículo 159:



Cuadro de Elaboración propia

En la siguiente tabla se especifica de forma clara, el cumplimiento de los preceptos jurídicos con relación al caso de estudio y también nos permite observar las diferencias de cada uno de los derechos de forma integral, al establecer una limitante entre cada uno.

Cuadro 2.1.3		Artículo 159 Numeral I CFEM y M			
		Fracciones			
		A	B	C	E
		Tiendas de Abarrotos Misceláneas etc.		Minisúper, bodegas etc.	
		Hasta 12° GL	Mayores a 12° G.L	Hasta 12° GL	Mayores a 12° G.L
<b>Generalidad</b>		Los derechos que se establecen en cada una de las fracciones del artículo cumplen con el precepto legal en cuanto a su generalidad, ya que estos solo se les cobran a las personas que los solicitan y la contraprestación a pagar está apegada a los derechos que se autorizan.			
	<b>Proporcionalidad</b>	En cuanto a la proporcionalidad se puede establecer que los derechos cobrados tienen una dualidad ya que por un lado se encuadra en una tarifa específica según el grado de alcohol y la actividad preponderante a ejercer en UMAS, y en un segundo plano con la oferta comercial e infraestructura del establecimiento comercial.			
		Es importante destacar que las tarifas que se pagan conforme a la tabla del artículo 159, no atenta contra el patrimonio ya que los montos a pagar de forma anual son representativos.			
<b>Equidad</b>		El presente derecho delimita de forma correcta a cada uno de los sujetos pasivos y les da un trato igual a cada uno conforme a lo solicitado.			
<b>Legalidad</b>		Se establece dentro del marco jurídico del CFEM y M			

Cuadro de Elaboración propia

Es importante señalar que si bien el Código Financiero del Estado de México no diferencia los ingresos de los municipios en “Tributarios y No tributarios”, faculta a cobrarlos correctamente conforme a lo que establece el artículo 18.

## **Capítulo III De los Derechos**

El estudio de las finanzas públicas no solo se refiere a la obtención de ingresos para el mantenimiento del estado conforme lo dicta la constitución, sino también a la asignación de recursos que permitan su desarrollo.

Los municipios a nivel nacional carecen de personal especializado en finanzas públicas y por lo tanto repetidamente crean el ambiente propicio para que los contribuyentes incurran en la evasión y elución del pago de las diferentes contribuciones, debido a que no se tiene un adecuado entendimiento de cuáles son sus fuentes de financiamiento, ni cómo se pueden gestionar las contribuciones a su cargo, para su correcto financiamiento. Esto es debido en gran parte a que se utilizan los criterios equivocados para su recaudación, principalmente en las contribuciones denominadas derechos.

La importancia de los derechos como ingreso de los municipios para su financiamiento, radica en que son servicios que regularmente solicita el ciudadano y tienen un perfil de ingresos propios realizando previamente el cobro de forma directa, entre los derechos encontramos:

1. Derechos por el Suministro de agua potable
2. Por la emisión de la Constancias de vecindad
3. Por las evaluaciones técnicas de proyectos
4. Por la emisión de copias certificadas de actas de nacimiento entre otros múltiples servicios que prestan los municipios.

Como se puede observar, la mayoría de ellos requiere el pago previo y otros son cuantificados conforme al consumo dentro de un tiempo determinado por lo que el pago se realiza a bimestre vencido.

Existen otros derechos que las Tesorerías municipales pueden gestionar para el financiamiento del Ayuntamiento y que por sus características específicas adquieren

una importancia relevante, ya que están ligados a una actividad económica que se lleva a cabo dentro de su territorio. Dentro de estos servicios se encuentran los de recolección y traslado de basura a establecimientos comerciales y/o servicios, que como se plantea en el siguiente supuesto, donde en un municipio “X” que tiene 5,000 unidades económicas, las cuales generan en promedio residuos sólidos no peligrosos equivalentes a 1.00 m<sup>3</sup> mensual, los cuales son recolectados de forma habitual por el servicio de limpia, el cual que los manda al relleno sanitario correspondiente, generándole un costo específico al municipio, tanto en su recolección como en su disposición final, sin que se cobre un centavo a las unidades económicas que generan estos residuos, lo que implica que no existe un programa transversal que permita la correcta recaudación de este derecho causando daños a la Hacienda Pública Municipal al no ingresar a las arcas un monto específico mensual conforme a lo establecido por el artículo 164 del multicitado Código, donde se establece la tarifa a pagar por el servicio, la cual es de 3.75 UMA que equivalen a \$302.25 (trescientos dos pesos 25/100 M.N), como se puede observar en el siguiente cuadro donde se determina el ingreso del municipio durante un ejercicio fiscal si desarrolla un programa de concientización y recaudación correcto, respecto de la basura:

Monto a pagar mensualmente por el servicio que ampara el art. 164 Fracción I	Valor UMA	Monto de los Derechos mensuales	Por 12 meses	Nº unidades	Total a recaudar por el derecho (art 164 fracc II)
3.75	\$ 80.60 <sup>12</sup>	\$ 302.25	\$ 3,627	5000	\$ 18,135,000.00

Cuadro de Elaboración propia

Cuadro 3.1.0

<sup>12</sup> El valor del UMA es el que estaba vigente de febrero del 2018 a enero del 2019



Esta acción permitiría fortalecer la Hacienda Pública Municipal en cuanto a los ingresos propios, aunado al hecho de que se pueda incrementar la capacidad de extender los servicios públicos a un mayor número de ciudadanos.

Así como los derechos por el servicio de recolección de basura no se recauda correctamente, también podemos enumerar otros Derechos que generan una utilidad directa al peticionario al tener carácter de autorización para explotar un producto o servicio, en el ámbito municipal los más solicitados son:

1. Los de estacionamiento público establecido en el artículo 158 CFEM y M como la evaluación de la prestación del servicio al público de recepción, guarda, custodia y devolución de vehículos automotores.
2. El de la venta bebidas alcohólicas ya sea para consumo inmediato o en botella cerrada para consumo posterior, los cuales se consagran en el artículo 159 en sus 3 fracciones que delimitan el tipo de derecho y su relación mercantil.

Son estas las contribuciones que tienden a ser evadidas o donde se presenta la elusión de forma clara.

Como se ha establecido durante este estudio, los derechos que recaudan los municipios deberían de ser de carácter no tributario, con base a que existe una prestación o autorización que como característica principal radica que es **“a petición del ciudadano”**, lo que de forma inicial permite establecer su carácter no tributario, permitiendo con ello determinar de forma correcta las atribuciones de los derechos:

1. Generar una autorización o servicio específico a cambio de una contraprestación monetaria;
2. Impulsar o disminuir una actividad.

La primera permite generar un ingreso para financiar los servicios que prestan las autoridades administrativas conforme las demandas de los ciudadanos, siendo la segunda la que limita o impulsa ciertos sectores, al mismo tiempo permite, tener un control sobre las gestiones de los ciudadanos un claro ejemplo son los derechos por

pasaporte, licencias de conducir o las mismas placas, lo cual se traduce en datos estadísticos y de control.

### 3.1 Caso de Estudio “Artículo 159 fracción I incisos A, B, C y E”

Característica de los ingresos que se establecen en el artículo 159 C.F.E.M. y M. son:

1. Inelásticos. - En este caso el sujeto pasivo de la contribución (comerciante) tiene un mayor ingreso y utilidad que lo que representa el costo del refrendo anual de los Derechos.
2. Se establece como una externalidad del consumo que no afecta al consumidor final del producto al no repercutir directamente en el precio del producto.
3. Los ingresos por refrendo se pueden estimar dentro de los ingresos ordinarios.
4. Al ser recaudados en razón de una tarifa fija que solo se incrementa con relación a la Unidad de Medida y Actualización (UMA), no existe una relación directa entre el volumen de venta y la contraprestación económica que eroga por el derecho.
5. Existe un fin extra fiscal, para su control y verificación según el tipo de derecho solicitado.

En el de estudio los derechos que ampara el artículo 159 en sus fracciones A, B, C y E, del CFEM y M, se les da un tratamiento legal de impuesto, sin contemplar los factores que deben encuadrar a estos derechos como ingresos no tributarios.

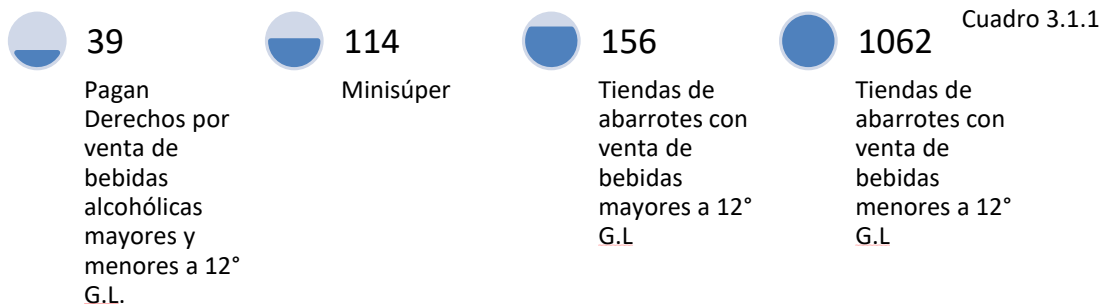
Antes que nada debemos de establecer que el marco jurídico para la recaudación de cualquier tipo de contribución se encuentra establecido en el Código Financiero, dentro de sus diferentes disposiciones de carácter general y específico, delineando los alcances de la administración pública y las obligaciones de los ciudadanos.

El **artículo 18** establece dentro de su texto que **“Las disposiciones fiscales que establezcan cargas a las personas, incluidas las asociaciones en participación... son de aplicación estricta”**; lo permite establecer criterios para el cobro de los derechos que establece la tabla del artículo 159, donde se divide en

numerales y fracciones cada uno de las autorizaciones delimitando las características de cada uno de los derechos, a ejercer por el empresario, enfatizando las diferencias de cada uno al delimitar el derecho conforme a los grados de alcohol que contiene cada tipo de bebida y por lo tanto su proceso de elaboración, el cual sienta las bases para su cobro como dos derechos distintos.

Si se analiza la fracción I inciso A del artículo 159 del Código Financiero que a la letra dice **A) Misceláneas, tiendas de abarrotes, con venta de bebidas alcohólicas hasta de 12° G.L. en botella cerrada** se observa que existe una limitante para ejercer este derecho, a solo poder realizar la venta de bebidas alcohólicas que contengan un máximo de concentración de alcohol de 12° G.L., lo que hace una clara alusión a las bebidas que su proceso de elaboración es básicamente artesanal a través de la fermentación tales como la cerveza y los vinos de mesa.

Por lo anterior el estudio se centrará en el análisis del cobro de los derechos por la expedición o refrendo anual de licencias para la venta de bebidas alcohólicas al público en el Municipio de Tlalnepantla de Baz, el cual tiene un padrón comercial de 1,361 unidades económicas que venden bebidas alcohólicas en botella cerrada



Fuente del Reporte del Sistema de Administración Tributaria del Municipio de Tlalnepantla 2017

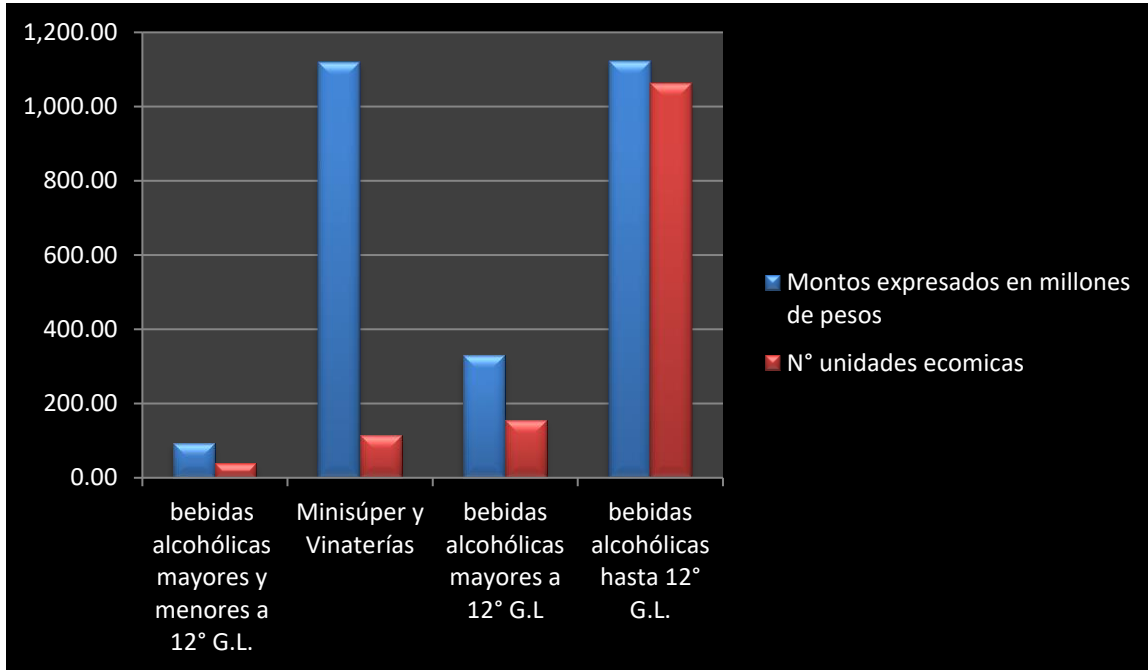
Cuadro de Elaboración propia

Esto representa al municipio un ingreso anual de:

1. \$123,652.00 por venta de bebidas alcohólicas mayores y menores a 12° G.L.
2. \$ 1,118,761.00 Minisúper y Vinaterías(75.49)

3. \$ 329,740.32 Tienda de abarrotes con venta de bebidas alcohólicas mayores a 12°
4. \$ 1,122,300.00, por el concepto de tiendas de abarrotes con venta de bebidas alcohólicas hasta 12° G.L.,

Diagrama 3.1.2



Fuente Sistema de Administración Tributaria Municipal de Tlalneapantla de Baz 2017

Cuadro de Elaboración propia

Como se observa en la gráfica de ingresos 3.1.2, solo el 2.84% del padrón paga los derechos por venta de bebidas alcohólicas mayores y menores a 12° G.L., los minisúper que en su mayoría venden bebidas alcohólicas y de moderación representan 8.31% y solo pagan los derechos establecidos en la fracción “E” del artículo 159 del C.F.E.M. y M., 11.37% de las tiendas de abarrotes que tienen la autorización para la venta de bebidas alcohólicas mayores a 12° G.L. eluden el pago de la fracción “A” del multicitado artículo y el 77.46% solo paga los derechos por venta de bebidas alcohólicas menores a 12° G.L. Si comparamos el monto de los ingresos por los conceptos de minisúper más tiendas de abarrotes con venta de bebidas alcohólicas representan el 53 % contra el ingreso total de las 1062 tiendas de abarrotes que únicamente venden bebidas alcohólicas hasta 12° G.L (bebidas de moderación) que representan el 41.65% del total de los ingresos, debido a la

inadecuada interpretación de la forma de cobrar los derechos por la expedición o refrendo para la venta de bebidas alcohólicas.

Si se determina que los derechos de alcoholes del artículo 159 se deben de cobrar de forma directa y por separado, todas las unidades económicas registradas en el padrón de licencias del Sistema de Administración Tributaria Municipal (SIATMU) que venden bebidas alcohólicas mayores a 12° (tiendas de abarrotes, minisúper y vinaterías entre otras) y por ende las de menor grado de alcohol, el ingreso por estos derechos incrementarían un 73%, lo que permitiría al municipio de Tlalnepantla fortalecer su Hacienda Pública.

El municipio de Tlalnepantla de Baz dejó de percibir en el 2017 \$ 2, 925,992.40 por concepto de Derechos establecidos en el Artículo 159 fracción I incisos A y C del C.F.E.M. y M. que sanciona la venta de las bebidas menores a 12° G.L.

En Tlalnepantla de Baz existen 114<sup>13</sup> minisúper que conforme a lo establecido en el multicitado artículo deberían de pagar por concepto de refrendo, un total de 340 UMA´s (Unidad de Medida y Actualización) equivalentes a \$25,666.60 que equivale a un costo diario de \$70.31 en vez de los \$15,098.00 que representan los 200 UMA´s con un costo diario para este tipo de negocios de \$41.36 y permitiéndoles la elusión del 41.17% del total de los derechos que deben de pagar para poder comercializar este tipo de productos.

Si se compara los ingresos reportados por la Tesorería Municipal durante el ejercicio fiscal 2018<sup>14</sup> ante el Órgano Superior de Fiscalización, donde se establece que los derechos cobrados por la *Expedición o Refrendo anual de Licencias para al Venta al Público*, ascienden a \$ 12,713,859.93, los cuales podrían incrementarse en un 23%, si se aplicara correctamente el cobro de los derechos del multicitado Artículo.

---

13 Fuente: Sistema de Administración Tributaria Municipal

14 <http://www.tlalnepantla.gob.mx/files/pdf/ctaannual2018/2%20PRESUPUESTARIA/18%20Estado%20Analitico%20de%20Ingresos.pdf>

### 3.2 De la plusvalía<sup>15</sup> comercial.

Cuando se hace referencia a la plusvalía comercial normalmente se asocia con el valor de un bien inmueble, por cuestiones externas de infraestructura que lo rodea y que van desde una Avenida o un centro urbano entre otros, mas su connotación va más allá, ya que como lo define la Real Academia Española la Plusvalía es el ***Incremento del valor de un bien por causas extrínsecas a él.***

Por ello las referencias a la plusvalía comercial que genera a un establecimiento la venta de bebidas alcohólicas, son sobre el valor agregado que da la venta de estas, ya que la mayoría de las veces la utilidad que genera por si solo el producto no es significativo: Lo que sí es significativo es la forma en que se consolida la compra y la utilidad que se produce al crear un efecto multiplicador del gasto del consumidor, convirtiendo las bebidas alcohólicas en algo que en mercadotecnia denominan “**El Efecto Ancla**”, (**producto ancla**) el cual se basa simplemente en la asociación de un producto que implica la compra de otros productos; en el caso de las cervezas, las cuales son denominadas bebidas menores a 12° G.L, los productos asociados o bienes complementarios son:

- A. Vasos
- 2. Botanas
- 3 Cigarros

Entre otros productos que se pueden adquirir como complemento para poder disfrutarlas, bajo el sentido estricto de lo que el Marketing ha delineado para su consumo, un claro ejemplo son las reuniones familiares para una carne asada, la cual va vinculada directamente con la compra de las cervezas.

---

<sup>15</sup> <https://dle.rae.es/?id=TS1V9Ta>

También se puede ver en las ofertas asociadas, las cuales te imponen ~~un~~ otros productos en la compra del **producto ancla** como se observa en el promocional.

Diagrama 3.2.1



En resumen al evaluar la contraprestación que se paga anualmente por el refrendo de la autorización del derecho para la venta de bebidas alcohólicas que estipula el artículo 159 fracción I e incisos A y C, los cuales establecen como contraprestación monetaria para el refrendo 14 UMAS y 140 UMAS, que representan 1,128.40 pesos para las tiendas de abarrotes y 11,284 pesos para los minisúper, depósitos etc., mismos que se pagan de forma anual y por lo tanto representan contablemente un pago anticipado que conforma parte de los gastos fijos de operación, lo cual no representa un gasto oneroso, sino más bien una inversión muy baja con relación a la utilidad que puede generar en forma integral en conjunto con todos los sub productos relacionados, los cuales se pueden determinar cómo inelásticos, ya que su ~~este~~ variación de precio no reduce su consumo.

En la tabla se presenta el costo diario del refrendo en relación con una compra de estos productos ancla y sus asociados.

Diagrama 3.2.2		Artículo 159 del CFEM y M							
Fracción I COMERCIAL		REFRENDO ANUAL EN UMAS	VALOR DEL UMA	REFRENDO ANUAL EN PESOS	COSTO DIARIO DEL REFRENDO	SIX DE CERVEZAS	PAQUETE MEDIANO de BOTANA y CACAHUATES	CIGARROS	TOTAL DE VENTA
<b>A</b>	Misceláneas, tiendas de abarrotes, con venta de bebidas alcohólicas hasta de 12° G.L. en botella cerrada.	14	80.6	\$1,128.40	\$ 3.09	\$ 100.00	\$ 15.00	\$53.00	\$ 168.00
<b>C</b>	Agencias, depósitos o expendios, bodegas y minisúper con venta de bebidas alcohólicas hasta de 12° G.L. en botella cerrada.	140	80.6	\$11,284.00	\$30.92	\$ 200.00	\$ 60.00	\$53.00	\$ 323.00

Cuadro de Elaboración propia

Al analizar el valor económico que representa la contraprestación monetaria que implica el pago de los derechos que autorizan la venta de bebidas alcohólicas en botella cerrada, podemos observar que es una tarifa plana que no tiene relación con el volumen de venta y mucho menos con la utilidad que genera la comercialización de estos productos.

Mas el efecto de incremento de plusvalía que genera la posibilidad de vender en un establecimiento bebidas alcohólicas, no solo radica en el efecto multiplicador para el comerciante en el ejercicio de su actividad mercantil, sino también para los propietarios de los bienes inmuebles, los cuales derivado de la autorización que da el Plan de Desarrollo Urbano Municipal, permiten determinar el valor rentístico de una propiedad, conforme al uso de suelo comercial y metros de explotación comercial que se permite.

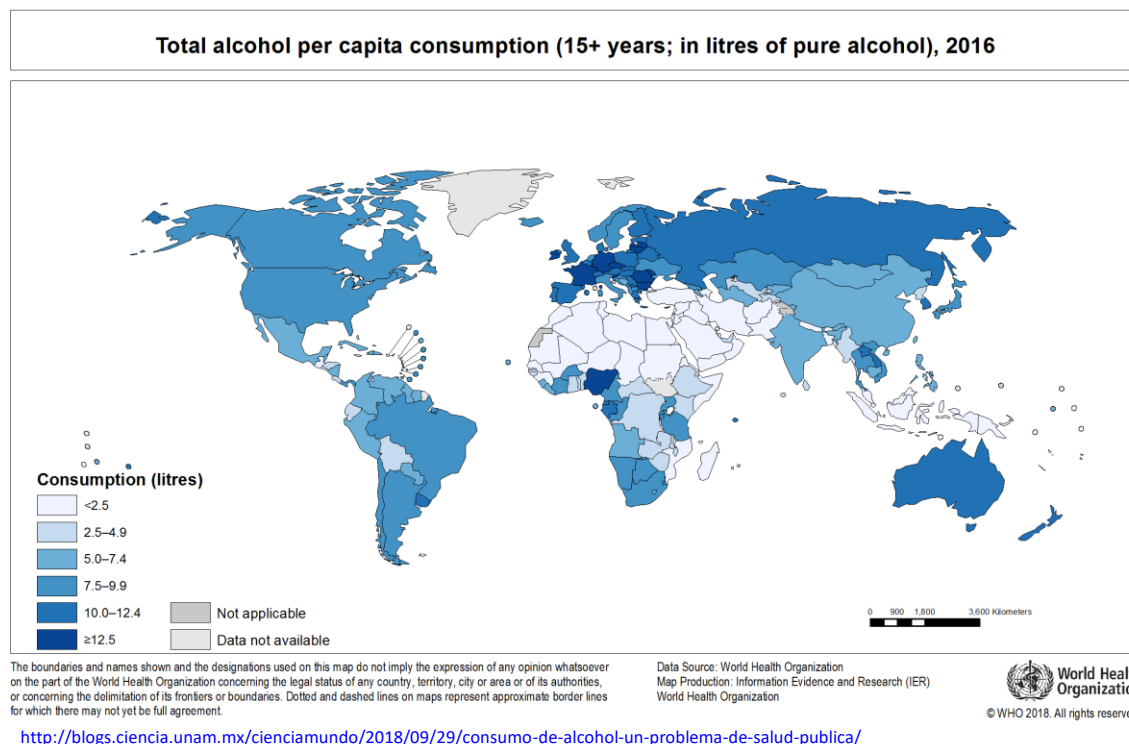
El hecho de poder establecer la capacidad de explotación de un predio perfectamente, les permite a los inversionistas inmobiliarios proyectar el tipo de desarrollo inmobiliario y su valor rentístico; teniendo un mayor valor los usos de suelo de las zonas donde se permiten los giros que incluyen; la posibilidad de establecer una unidad económica que explote los derechos relacionados a las bebidas alcohólicas.



### 3.3 De los fines extra-fiscales de los Derechos

Atiende a los aspectos extra-fiscales que como lo establece en su Tesis Aislada Constitucional publicada el Ministro de la Suprema Corte de Justicia Enrique Martínez Ulloa, que a la letra dice:

*Este criterio permite al Estado fijar el importe de los Derechos no sólo con base en el costo total del servicio, en sus diversos aspectos y circunstancias especiales, tomando en cuenta el valor de las oficinas, instalaciones, equipo, pago de personal y demás gastos que origina la prestación del servicio en sus diversos tipos, sin sujeción matemática a un supuesto costo individual, abstracto e igual para todos; sino también el citado criterio permite al Estado fijar el importe de los derechos teniendo en consideración fines extra fiscales como sería el provocar un aumento, procurar una disminución en el servicio que se va a prestar.*<sup>16</sup>



Existe un componente adicional que es el control, ya que hay actividades de carácter comercial que desarrollan los empresarios por medio de la autorización que otorga

<sup>16</sup><https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=902064&Clase=DetalleTesisBL&Semanao=0>

una autoridad a través de un derecho, que por su naturaleza se tiene que controlar y supervisar, un ejemplo claro es nuestro caso de estudio donde los municipios tienen que delimitar y determinar las áreas geográficas susceptibles para la comercialización de las bebidas alcohólicas, aunado a factores de salud y bienestar social.

En lo que se refiere a los derechos por la venta de bebidas alcohólicas en botella cerrada, las premisas de salud y desarrollo social que se deben de contemplar previo a otorgar este derecho son:

- Prevención de adicciones (alcoholismo)
- Desarrollo integral de la familia
- Mapa de criminalidad
- Riesgo social

Diagrama 3.3.2



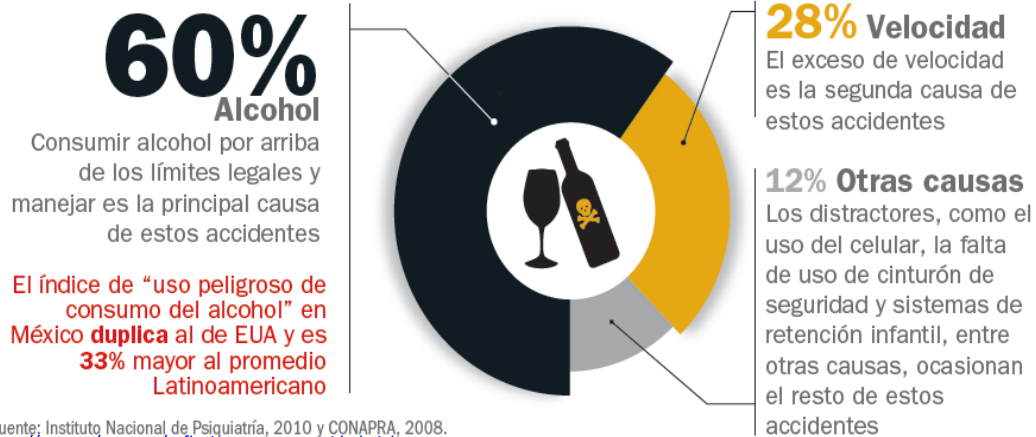
La importancia de los fines extra fiscales de los derechos se ven claramente al observar las gráficas del informe de la Organización Mundial de la Salud (OMS) donde se determina que el consumo de bebidas alcohólicas entre

adolescentes es preocupante a nivel mundial, conforme a los estudios realizados en el 2015, se estimó un millón 200 mil muertes de adolescentes asociadas con el consumo de bebidas alcohólicas, el consumo de drogas y enfermedades.

En el Estado de México existen diversas leyes que prevén éste problema de salud, siendo la más reciente, la Ley de Competitividad y Ordenamiento Comercial que se expidió en diciembre del 2014 y entró en vigor en marzo del 2015, siendo uno de sus objetivos principales los que conllevan a la prevención de las adicciones, por lo que enlazan las autorizaciones para la venta de bebidas alcohólicas a diversas disposiciones jurídicas, que limitan la comercialización de estos productos.

Diagrama 3.3.3

**PRINCIPALES CAUSAS DE ACCIDENTES FATALES EN MÉXICO EN VEHÍCULOS**



Fuente: Instituto Nacional de Psiquiatría, 2010 y CONAPRA, 2008.  
<https://axa.mx/agentes/reflexiones-axa-seguridad-vial>

Diagrama 3.3.4

**CAUSAS DE MUERTES VINCULADAS CON EL ALCOHOL**

CIFRAS EN PORCENTAJE



GRÁFICO EE. FUENTE: AFP CON DATOS DE OMS. FOTO: REUTERS  
<https://www.economista.com.mx/internacionales/Alcohol-mata-a-3.3-millones-de-personas-por-ano-OMS-20140512-0149.html>

Se calcula que 24,000 personas mueren al año y de ellas al menos 700,000 menores de edad son bebedores, reporta El Centro de Ayuda al Alcohólico y su Familia (CAAF)

La Secretaría de Salud reporta que al año gasta más de 12,000,000.00 en el tratamiento de accidentes relacionados con alcohol, así mismo el IMSS reporta un promedio de 1000 intoxicaciones etílicas a la semana.

Con la referencia de la información expuesta, podemos determinar que si bien los derechos que se establecen en el Código Financiero en su artículo 159, tienen un propósito de financiamiento para los servicios que presta la administración pública, también buscan limitar el consumo del alcohol e identificar los establecimientos que expenden estos productos, con la finalidad de combatir las adicciones en coordinación de las distintas instancias de orden federal y estatal.

El pago de los derechos que los municipios recaudan por la venta de bebidas alcohólicas, son insuficientes para atender los problemas relacionados a su consumo y para realizar programas integrales que prevengan el abuso del mismo, por lo que es determinante el desarrollar estrategias que permitan cobro correcto, permitiendo dar cumplimiento a los sus fines extra fiscales de control y prevención.

Lo cual implica la existencia de externalidades negativas generadas por los Derechos por la venta de bebidas alcohólicas, ya que es el estado el que asume el costo del abuso por el consumo del alcohol, lo cual legitima la contraprestación económica que se cobra a los particulares para ejercer este Derecho de carácter Mercantil.

### **3.4.- Aprovechamientos o Derechos**

Durante el presente trabajo se ha establecido claramente que los Derechos que se estipulan en el Código Financiero son de carácter no tributario, basándonos en el hecho de que son a petición de parte y que la contraprestación económica es representativa, siendo el valor económico un generador del flujo monetario correspondiente para poder prestar el servicio que gestiona el ciudadano; asimismo hemos establecidos que dentro de los derechos que establece el CFEM y M existen 2 tipos de derechos los que cumplen a cabalidad con la definición que establece el artículo 9 Fracción II , tales como los derechos que se cobran por el suministro de agua potable o por la expedición de una acta de nacimiento, en su carácter de servicio prestado por la autoridad municipal, mas como se ha señalado en los

anteriores capítulos existen derechos que su objetivo no es el de prestar un servicio sino más bien el de generar una autorización específica para el desarrollo de una actividad comercial con fines de lucro, tales como los que se encuentran establecidos en el caso de estudio en comento, siendo la contraprestación económica una forma de recabar recursos con un objeto extra fiscal y no impositivo sobre el valor intrínseco de la generación de utilidad para aquel que la ejerce.

Conforme a lo anterior; se define que los derechos que establece el multicitado código en su artículo 159, tienen una naturaleza jurídica distintas a lo que establece como definición el artículo 9 Fracción II, permitiendo establecer una duda razonable sobre si es un derecho o si se debe reclasificar por sus características en otro concepto de los ingresos que establece la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de México.

Para poder determinar si los derechos por la expedición o refrendo de licencias para vender bebidas alcohólicas al público en botella cerrada, o al copeo en general, en establecimientos comerciales, de servicios o de diversión y espectáculos públicos, se deben de reclasificar, bajo la premisa de que no cumplen con lo establecido en el artículo 9 Fracción II, por lo que al analizar el artículo 11 CFEM y M, donde se establecen las características de los aprovechamientos y que a la letra dice:

*“Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado y los Municipios por funciones de derecho público y por el uso o explotación de bienes del dominio público, distintos de los impuestos, derechos, aportaciones de mejoras e ingresos derivados de la coordinación hacendaria, y de los que obtengan los organismos auxiliares del Estado y de los Municipios.”*

Esto permite distinguir dentro de su texto dos conceptos básicos que encuadran de forma idónea con lo que hasta ahora hemos estipulado como derechos con fines comerciales, siendo el primero donde se establecen a los aprovechamientos como *“los ingresos que percibe el Estado y los Municipios por funciones de derecho público”*, por lo que si se establece que las funciones del derecho público se entienden como el conjunto de normas que regulan la actividad del Estado en el ejercicio de sus funciones y sus relaciones con los particulares (ciudadanos) es en



su calidad de poder público, las autorizaciones para explotar una actividad comercial que por su naturaleza requiere de un control y supervisión de las autoridades que conforman la administración pública, conforme a sus fines extra fiscales, los derechos que los particulares solicitan para la comercialización de las bebidas alcohólicas encuadran correctamente la definición que los legisladores establecen en el artículo 11 del CFEM y M, con la finalidad de clarificar lo anteriormente descrito en el Diagrama 4.1 se observar las características específicas de lo previsto en nuestro caso de estudio haciendo referencia a los conceptos de Derechos y Aprovechamiento y como estos encajan dentro de las definiciones previamente establecidas.

Diagrama 4.1

Artículo 159. Por la expedición o refrendo de licencias para vender bebidas alcohólicas al público en botella cerrada, o al copeo en general, en establecimientos comerciales, de servicios o de diversión y espectáculos públicos	
<p><b>Derechos.</b> - Contraprestaciones que deben pagar las personas físicas y jurídicas colectivas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público</li> <li>• Servicios que presten el Estado, sus organismos y Municipios en funciones de derecho público,</li> <li>• Contribuciones que perciban los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.</li> </ul>	<p><b>Aprovechamientos.</b> - Ingresos que percibe el Estado y los Municipios por:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En sus funciones de derecho público</li> <li>• Por el uso o explotación de bienes del dominio público, distintos de los impuestos, derechos, aportaciones de mejoras e ingresos derivados de la coordinación hacendaria, y de los que obtengan los organismos auxiliares del Estado y de los Municipios.”</li> </ul>
<p>El artículo 159 establece una tabla de tarifas para la expedición o refrendo de una Licencia para la venta de bebidas alcohólicas, lo que significa una autorización para la explotación de un producto en específico que no reúne los elementos para poder conformarse como un Derecho ya que no es un bien de dominio público, tampoco un servicio público que presten los municipios en sus funciones de derecho público.</p>	<p>El artículo 159 establece una tabla de tarifas para la expedición o refrendo de una Licencia para la venta de bebidas alcohólicas que se conforma como tal; en una autorización expresa para que un particular pueda comercializar un producto en específico según el servicio que preste, estableciendo de forma adecuada que es la autorización para la venta de este tipo de producto es algo que determina la autoridad municipal en sus funciones de derecho público.</p>

Cuadro de Elaboración propia

## CONCLUSIONES

Durante la presente investigación se identificaron planteamientos que permiten ver la diferencia clara entre un ingreso tributario y un no tributario, principalmente todos aquellos que provienen del ejercicio de un derecho mercantil otorgado a un tercero y que conllevan un fin extra fiscal, ya sea por un carácter de salud pública, desarrollo urbano e infraestructura, o servicios que se prestan a la ciudadanía para una mejor calidad de vida.

Dentro del caso de estudio se establece como ejemplo los Derechos que marca el artículo 159 del Código Financiero del Estado de México y Municipios en sus incisos A,B,C y E con la finalidad de delinear las características mercantiles y los fines extra fiscales propios del derecho para la venta de bebidas alcohólicas; ya sea de carácter estadístico y de control que se busca al establecer una contraprestación para la comercialización de los productos, la cual, si bien se impone de forma arbitraria, no representa un cobro oneroso y excesivo para los que explotan la autorización mercantil que se les otorga en carácter de derecho para la venta de bebidas alcohólicas menores a 12°G.L. (de moderación) y/o mayores. Queda claro que existe una plusvalía comercial de alta rentabilidad mercantil tanto para los comerciantes como para los propietarios de los bienes inmuebles donde se establecen estas unidades económicas y que se generan a través de este Derecho; no solo por la venta de bebidas alcohólicas en botella cerrada sino también por los subproductos que se consumen de forma cotidiana creando un anclaje mercantil importante y elevando el valor rentístico de todo el concepto comercial.

Derivado de esta premisa, los ingresos diversos que obtienen los municipios deben de ser diferenciados conforme a su naturaleza para su correcta recaudación, hecho que fortalecerá las finanzas públicas permitiendo a las autoridades municipales un mayor ingreso propio que les de la libertad de desarrollar programas a beneficio de la ciudadanía sin depender de los recursos provenientes del Estado o la Federación; por eso cuando se hace referencia a los Derechos para la venta de bebidas alcohólicas en botella cerrada conforme a lo establecido en el artículo 159 del

multicitado Código cada uno de sus incisos y fracciones, se refieren a un derecho otorgado de forma específica, por lo que cuando un empresario solicita la venta de bebidas alcohólicas menores a 12° G. L. (cerveza, vinos de mesa, etc.) tendría que pagar la contraprestación monetaria que establece el inciso A del artículo citado anteriormente, más si busca comercializar bebidas alcohólicas mayores a 12° G.L. tendría que pagar forzosamente la contraprestación que se establece en el inciso B del mismo artículo de forma adicional a lo que venía pagando por el ejercicio de los Derechos previamente autorizados.

La fracción I del artículo 159 en sus incisos A y B, establece que por el concepto de misceláneas y tiendas de abarrotes con venta de bebidas alcohólicas hasta de 12° G.L. en botella cerrada, se deben pagar 28 UMA´s y si adicionalmente el empresario desea vender bebidas alcohólicas mayores de 12° G.L. en botella cerrada, deberá pagar 56 UMA´s adicionales por los derechos de expedición contemplados en ambos incisos; sin embargo la realidad es otra, ya que en la mayoría de los Municipios del Estado de México se utiliza el criterio de progresividad para realizar el cobro, creando la propia autoridad la elusión fiscal ya que en su mayoría las tiendas de abarrotes que venden cervezas y bebidas alcohólicas destiladas (mayores a 12° G.L.) solo pagan lo que establece Fracc. I, inciso B de este artículo, aparentemente, solo afecta de formar limitada a la hacienda municipal por medio de un acto específico que es la emisión de licencia, pero si lo proyectamos a la recaudación que se tiene que realizar en los años sucesivos por el referendo de estos Derechos, estaremos hablando de un impacto financiero importante ya que si en el municipio de Tlalnepantla, que es nuestro caso de estudio, actualmente existen 1062 tiendas de abarrotes con el derecho para la venta de cerveza y éstas mismas buscaran obtener el derecho para la venta de vinos y licores y se sigue determinando el cobro de la contraprestación en forma ascendente, se dejaría de ingresar de forma anual 14868 UMA´s que equivalen actualmente a \$1'198,360.00 que se venían recaudando; si por lo contrario, se cobran de forma inicial los 56 UMA´s que se establecen para la expedición de licencia, se ingresaría una cantidad en ese año de \$4'793,443.20 y posteriormente se incrementaría el ingreso al cobrar adicionalmente en cada



refrendo los 28 UMA´s aunado a los 14 UMA´s que establece el inciso A; lo que conformaría un ingreso diverso propio para al municipio de 42 UMA´s por cada tienda a la que se le otorgaron los Derechos mercantiles para la venta de bebidas alcohólicas en botella cerrada que consagra el Artículo 159 en su Fracción I, inciso A y B.

Es importante establecer y promover la diferenciación de los ingresos conforme a su naturaleza, ya que no es lo mismo los derechos que se pagan por un servicio como puede ser la obtención de un acta de nacimiento, los cuales contemplan simplemente el gasto que implica la expedición de dicho documento, a los derechos con carácter mercantil que trae consigo un lucro directo para el que recibe esta autorización, sin contemplar los fines extra fiscales que en sí mismo contiene el derecho y que en el caso de la bebidas alcohólicas llegan a ser de contención, registro e inhibición de este tipo de unidades mercantiles o los impuestos ya sean de tipo inmobiliario o publicitario que se entienden como una obligación general y progresiva según el rango en que se establezca o la tarifa que se imponga. Los ingresos de los municipios deben estar correctamente delineados de tal forma que permitan su ágil recaudación y fácil aceptación por el sujeto pasivo separándolo en ingresos tributarios que reúna todos los impuestos que establece el Código Financiero a partir del artículo 107 al 122 y como ingresos no tributarios todos los derechos que se establecen a partir del artículo 129 hasta el 166, permitiendo una correcta proyección de los ingresos para el presupuesto de cada uno de los ejercicios fiscales.

Los derechos que establece el Código Financiero del Estado de México como ingresos propios de los municipios se deben de reclasificar como ingresos no tributarios, así como diferenciar en dos tipos de derecho estos ingresos conforme a su objeto:

- A. Solicitud de un servicio que la autoridad preste a cambio de una contraprestación económica;
- B. Solicitud de una autorización para la explotación con fines mercantiles de un derecho específico.

Se propone un nuevo parámetro de clasificación en apego a lo establecido en los artículos 9 y 11 del Código Financiero del Estado de México y Municipios, extrayendo todos los derechos que se refieren a la explotación de los bienes del dominio público y a las autorizaciones con fines comerciales y de lucro con la finalidad de que se clasifiquen como ingresos no tributarios y se establezcan como aprovechamientos derivados de un permiso o licencia específica que otorga el municipio a los particulares en sus funciones de derecho público.

Para que los municipios puedan recaudar de forma correcta sus ingresos propios, se debe de establecer un marco jurídico más explícito que no permita la evasión o elusión, así como la incorrecta aplicación de los criterios jurídicos que los rigen.

Delinear correctamente el tipo de ingreso y su calidad de tributario o no tributario, permitirá a los municipios implementar programas de recaudación fáciles y transparentes, que el ciudadano pueda visualizar sus obligaciones y derechos. Esto permitiría un aumento del 17 por ciento en el caso de Tlanepantla y posiblemente en otros municipios del Estado de México, donde la recaudación de este Derecho no es eficiente.

## Bibliografía

Cámara de Diputados LXIII Legislatura. (2018). *Centro de Estudio de las Finanzas Públicas*. [en línea].

Obtenido de:

<http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2014/noviembre/cefp0202014.pdf>

Eco-finanzas. (2018). *INGRESOS NO TRIBUTARIOS*. [en línea]. Obtenido de: [https://www.eco-finanzas.com/diccionario/I/INGRESOS\\_NO\\_TRIBUTARIOS.htm](https://www.eco-finanzas.com/diccionario/I/INGRESOS_NO_TRIBUTARIOS.htm)

Enciclopedia Jurídica. (2014). *Enciclopedia Jurídica*. [en línea]. Obtenido de:

<http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/sujeto-pasivo/sujeto-pasivo.htm>

Gobierno del Estado de México. (2017). *LEY DE INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MÉXICO PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2018*. [en línea]. Obtenido de:

<http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2017/dic155.pdf>

Ley de derecho (s.f.). [en línea]. Obtenido de: <https://mexico.leyderecho.org/ingresos-no-tributarios/>

La H. "LIII" Legislatura del Estado de México. (2017). *CÓDIGO FINANCIERO DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS*. [en línea]. Obtenido de:

<http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig007.pdf>

Mexico | Enciclopedia Jurídica Online . (2018). *Mexico | Enciclopedia Jurídica Online*. [en línea].

Obtenido de: <https://mexico.leyderecho.org/ingresos-no-tributarios/>

UDLAP, B. (s.f.). *Capítulo III Principios Tributarios*. [en línea]. Obtenido de:

[http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/ledf/diaz\\_e\\_n/capitulo3.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledf/diaz_e_n/capitulo3.pdf)

UNAM, B. (2012). *Los Principios Tributarios Constitucionales*. [en línea]. Obtenido de:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3283/4.pdf>

Unión, C. (2006) *Glosario de Términos más Usuales de Finanzas Públicas*. [en línea]. Obtenido de:  
<http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0282006.pdf>