



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

FINANZAS PÚBLICAS MUNICIPALES, CASO DE ECATEPEC, MÉXICO Y ALFAJAYUCAN, HGO., 1995-2000

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN ECONOMIA  
PRESENTA:  
GERARDO FALCÓN LUCARIO



DIRECTOR DE TESIS:  
MTRO. NICOLAS MANDUJANO RAMOS

MÉXICO, D.F.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

ABRIL, 2002



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.

## AGRADECIMIENTOS

A DIOS por darme la oportunidad de existir y terminar mi carrera.

A mis padres:

Maximiliano y Francisca, gracias por sus sabios consejos. Este logro es de ustedes. Los quiero mucho.

A mis padrinos:

Daniel y Sofía, por su cariño y apoyo en todo momento. Los quiero como a unos padres. También este logro es de ustedes

A mi papa "mingo", con su trabajo y ejemplo, me ha dado fuertes impulsos para afrontar los retos que se presentan en la vida.

A mis hermanos:

Carlos y Rosa, por todos los momentos que he vivido con ellos. Espero no defraudarlos. Los valoro mucho.

A quien también considero mis hermanos:

Adrián, Daniel, Olga y Elena. Les agradezco su atención y las cosas que he aprendido de la vida gracias a ustedes.

Para ti, A.Z.B., con cariño. Gracias por tu comprensión.

Agradezco de manera muy especial al Mtro. Nicolás Mandujano Ramos por sus valiosos comentarios y aportes en la realización de esta tesis.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, y en especial a la Facultad de Economía, por formarme como economista.

A mis tíos, primos y amigos, cuyos nombres no están aquí, pero, que han compartido conmigo un momento de sus vidas.

## ÍNDICE

	PÁGINA
Introducción.....	1
<b>Capítulo 1. Aspectos teóricos e históricos sobre los municipios en México, en materia financiera.....</b>	<b>3</b>
1.1. El municipio.....	4
1.2. Consideraciones sobre las finanzas públicas.....	10
1.2.1. Finanzas públicas Municipales.....	11
1.3. Federalismo.....	28
1.3.1. Federalismo fiscal.....	31
1.4. Descentralización.....	34
1.5. Características de Ecatepec, México.....	36
1.6. Características de Alfajayucan, Hidalgo.....	42
1.7. Conclusiones.....	45
<b>Capítulo 2. Marco institucional del Municipio en México.....</b>	<b>47</b>
2.1. La Constitución.....	48
2.2. Ley Orgánica Municipal.....	56
2.3. Legislación Municipal en materia de gasto público.....	59
2.4. Legislación Fiscal Municipal.....	60
2.5. Bando de policía y buen gobierno.....	65
2.6. Sistema Nacional de Coordinación Fiscal en México.....	65
2.7. Conclusiones.....	74

<b>Capítulo 3. Finanzas Públicas de Ecatepec, México Y Alfajayucan, Hidalgo.....</b>	<b>76</b>
3.1. Ingresos totales de Ecatepec, México Y Alfajayucan, Hidalgo.....	77
3.1.1. Análisis de los ingresos totales de Ecatepec, México.....	77
3.1.2 Análisis de los ingresos totales de Alfajayucan, Hidalgo.....	80
3.2 Estructura de los ingresos y egresos de Ecatepec, México y de Alfajayucan, Hidalgo, 1995-2000.....	83
3.2.1. Estructura de los ingresos de Ecatepec.....	83
3.2.2. Estructura de los ingresos de Alfajayucan.....	87
3.2.3. Análisis comparativo de los ingresos Federales y de los impuestos de Alfajayucan y Ecatepec.....	91
3.2.4. Elasticidad de los ingresos ordinarios directos.....	96
3.3. Estructura de los egresos de Alfajayucan y Ecatepec.....	98
3.3.2. Estructura de los egresos de Ecatepec.....	99
3.3.3. Estructura de los egresos de Alfajayucan.....	102
3.4. Análisis comparativo de la cuenta pública de Ecatepec y Alfajayucan del año 2000.....	105
3.4.2. Ingreso presupuestado e ingresos percibidos en Ecatepec.....	105
3.4.3. Egresos presupuestados y ejercidos de Ecatepec.....	109
3.4.3. Ingresos presupuestados e ingresos percibidos en Alfajayucan.....	114
3.4.4. Egresos presupuestados y ejercidos de Alfajayucan.....	117
3.5. Conclusiones.....	118
<b>Capítulo 4. Conclusiones y Propuestas.....</b>	<b>120</b>
4.1Conclusiones.....	121
4.1.1. Consideraciones sobre los ingresos Municipales.....	122

<b>4.1.2. Los servicios públicos.....</b>	<b>125</b>
<b>4.1.3. El papel de la sociedad civil.....</b>	<b>127</b>
<b>4.2. Propuestas.....</b>	<b>129</b>
<b>4.2.1. Propuestas sobre Federalismo y Descentralización para el desarrollo Municipal.....</b>	<b>129</b>
<b>4.2.2. Propuestas para fortalecer las finanzas públicas Municipales.....</b>	<b>133</b>
<b>Anexo estadístico.....</b>	<b>136</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>145</b>

## INTRODUCCIÓN

El municipio constituye la columna vertebral del sistema político federal, por ello juega un papel importante en el desarrollo nacional, sin embargo, a diferencia de los Estados y la Federación, no tiene potestad jurídica tributaria, carecen de poder y función legislativa para fijar sus ingresos, sólo pueden administrar libremente su hacienda.

Los municipios de Ecatepec, México y Alfajayucan, Hidalgo, tienen características propias de población, economía, situación geográfica, etc., que los hacen diferentes entre sí, esta diversidad se traduce en distintos niveles de desarrollo y en capacidades de gobierno y administración contrastante

Resulta importante hacer un estudio comparativo entre un municipio urbano y otro rural, debido a la fuerte heterogeneidad económica, social, política, etc., que existe entre ambos, con el propósito de analizar la diversidad existente, en este trabajo se pretende abordar el análisis de las finanzas públicas de Ecatepec, que constituye un municipio urbano, y Alfajayucan que representa un municipio rural, este estudio nos permitirá conocerlos desde una perspectiva más amplia y de esta manera poder plantear posibles alternativas para su fortalecimiento fiscal; asimismo, considerando la importancia de las administraciones recientes, se abordará el estudio de los municipios en el período 1995-2000

El trabajo se ha dividido en cuatro capítulos, en el primero se elaborará un marco teórico e histórico de referencia, a efecto de conocer aspectos importantes de las finanzas públicas municipales. Se hará una descripción del municipio, es decir, su concepto, los elementos que lo integran y su importancia en el desarrollo nacional, para tener un panorama acerca del papel que juega el municipio en el régimen federal mexicano, abordándose conceptos y aspectos teóricos acerca de la teoría general de las finanzas públicas municipales. Asimismo se estudiará el federalismo como régimen político que impera en México enfatizando en su vertiente de federalismo fiscal, para conocer como se entablan las relaciones intergubernamentales en los distintos niveles de gobierno

El segundo capítulo, denominado el marco institucional del municipio en México, se estudiará la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, enfatizando en los artículos referentes al municipio; las legislaciones municipales, en materia de ingreso, gasto y deuda, la Ley de Coordinación Fiscal. Lo anterior, con el fin de conocer la relación existente entre el marco jurídico municipal y el comportamiento de las finanzas públicas municipales.

En el capítulo tercero, se hará un análisis de las finanzas públicas de Ecatepec y Alfajayucan; abordándose la estructura de sus ingresos, se analizarán las transferencias de recursos de la federación hacia estos municipios, así como los impuestos que cada uno de estos municipios recauda. Este análisis es importante para mostrar la dependencia financiera de los municipios hacia la federación, y la baja recaudación de ingresos propios municipales. Se estudiará las finanzas públicas de Ecatepec y de Alfajayucan por el lado de los gastos, es decir, su estructura y la tendencia que ha seguido durante los últimos años, e identificar que rubros de gasto se le han dado mayor importancia.

En el cuarto y último capítulo, denominado conclusiones y propuestas, se abordarán algunas ideas que permitan incrementar los ingresos municipales tanto de fuentes propias como de fuentes externas, se presentan las conclusiones obtenidas del trabajo.



# **CAPÍTULO 1.**

## **ASPECTOS TEÓRICOS E HISTÓRICOS SOBRE LOS MUNICIPIOS EN MÉXICO EN MATERIA FINANCIERA**

## 1.1 EL MUNICIPIO.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 115, que el municipio es la base de la división territorial y de la organización política administrativa, en lo que podría considerarse como el régimen interior de los Estados de la República: "Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio libre."<sup>1</sup>

La palabra *municipium* (de donde proviene nuestro municipio), según las fuentes latinas presenta una triple significación, equivale en primer lugar, a población fortificada; en segundo lugar, al cargo de autoridad que se posee dentro de dicha población; y finalmente, equivale a los habitantes de las mismas poblaciones.<sup>2</sup> Con este significado etimológico podemos reiterar que el municipio forma parte medular del organismo general del Estado y su función primordial es satisfacer los servicios públicos de carácter local y la armonía de su vida social dentro de un régimen de derecho y prosperidad, a través de este ente, se logran definir las principales necesidades que tienen los habitantes de las jurisdicciones, su forma de gobierno está mas cerca del pueblo y es uno de los elementos básicos en que descansa nuestra organización social y política

El municipio forma parte del pacto federal en la medida en que conforma las bases de organización de los estados, constituye la modalidad fundamental de la descentralización política y administrativa de los estados a una entidad sociopolítica con personalidad jurídica propia, sin embargo, resulta difícil compararlo con los otros dos órdenes de gobierno ( Estados y Federación), debido a que el municipio no tiene las mismas facultades jurídicas y administrativas, es decir, depende en gran medida de las decisiones que toman los gobiernos federal y estatal

En 1983 se modificó el artículo 115 constitucional, ampliando las atribuciones de los ayuntamientos a efecto de ordenar y fortalecer las facultades del municipio. Se

---

<sup>1</sup> Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2000

<sup>2</sup> Vázquez Héctor "El nuevo municipio mexicano", SEP, Foro 2000, México D.F., pp. 40.

## Aspectos teóricos e históricos sobre los municipios en México en materia financiera

incorporaron bases constitucionales amplias, pero insuficientes para establecer una eficiente competencia tributaria de los municipios; entre las principales reformas, se encuentran las siguientes:

- Exclusividad impositiva en materia inmobiliaria
- Derecho constitucional de los ayuntamientos a participar en los rendimientos de los impuestos federales.
- Autonomía de los ayuntamientos para determinar el destino del gasto público.
- Capacidades mínimas en lo que respecta a la prestación de servicios públicos que deben quedar a cargo de los ayuntamientos.

El 23 de diciembre de 1999 el Presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León, emite un decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación acerca de la reforma al artículo 115 Constitucional.

Entre los puntos más importantes de la reforma, se encuentran los siguientes:

- Se reconoce al Municipio su facultad de gobernar y no solo de administrar a través del ayuntamiento.
- Se reconocen competencias exclusivas del Municipio.
- Se protege al Municipio no solo de autoridades intermedias, sino de cualquier organismo distinto a los Ayuntamientos o a los que por sí, generen.
- Las materias exclusivas Municipales se entienden en su doble carácter de función y servicio público en su caso. Ejemplo, en materia de agua potable o limpia, no se trata de solo "prestar" el servicio sino de ejercer su función de autoridad, reglamentaria, de promoción y desarrollo, participación comunitaria, etc.

## Aspectos teóricos e históricos sobre los municipios en México en materia financiera

- Se establece un mecanismo subsidiario mediante el cual los Municipios pueden transferir al Estado algunas funciones o servicios exclusivos, siempre que sea voluntad calificada de los Ayuntamientos, a diferencia del texto anterior en donde los municipios dependen verticalmente de la voluntad del congreso local para conservar o no, una competencia.
- Se elimina la limitante que para la asociación en la prestación de servicios o ejercicio de funciones existe, tratándose de Municipios de distintos Estados.
- Se incorpora al pago de predial al sector paraestatal, así como los bienes públicos utilizados por particulares.
- Se garantiza para el Municipio el derecho de iniciativa en materia tributaria, facultándolo para proponer a la legislatura para cada municipio en lo individual, todos los elementos de sus contribuciones fiscales.
- Se garantiza que los recursos que integran la Hacienda Municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos o por quien ellos autoricen.
- Se reordena la fracción V actualizando conceptos de materias concurrentes, tales como el transporte, planeación del desarrollo regional y ecología.

El municipio en México es la institución político-jurídica integrada por una población que comparte identidades culturales, históricas asentada en un territorio delimitado que se administra por autoridades constituidas en un ayuntamiento electo por sufragio universal. El ayuntamiento es una asamblea, constituye el órgano principal y máximo del gobierno municipal, en donde se concreta, para su representación, la personalidad del municipio, la voluntad del municipio y por quien se ejerce todo el poder municipal.<sup>3</sup>

El ayuntamiento se integra por:

- a). El presidente municipal.

---

<sup>3</sup> *ibid.* P.175

b). El síndico

c). Los regidores

El presidente municipal es el representante político y administrativo, responsable de la ejecución de las decisiones y los acuerdos tomados por el ayuntamiento. Entre las principales atribuciones en materia hacendaria, se encuentran las siguientes:

- Verificar que la recaudación de las contribuciones y demás ingresos propios del municipio se realicen conforme a las disposiciones legales aplicables.
- Condonar parcialmente las multas por infracciones a las disposiciones fiscales.
- Declarar, mediante acuerdo escrito, la improcedencia en el cobro de recargos.
- Acordar la revocación de licencias de funcionamiento de giros.
- Vigilar la correcta inversión de los fondos públicos
- Cumplir y hacer cumplir, dentro de su competencia, las disposiciones contenidas en las leyes y reglamentos federales, estatales y municipales, así como aplicar a los infractores las sanciones correspondientes o remitirlos, en su caso, a las autoridades correspondientes <sup>4</sup>

Los síndicos, los cuales se encargan de la vigilancia de los aspectos financieros del ayuntamiento y de representar al presidente municipal jurídicamente en los litigios en los que este fuere parte

Los regidores, tienen a su cargo las diversas comisiones de la administración pública municipal, tales como obras públicas, desarrollo urbano, etc.

Es responsabilidad de los municipios:

- 1 - Prestación de los servicios públicos
- 2.- Regulación de las actividades de los particulares.

---

<sup>4</sup> Díaz González Jesús "Cuadernos básicos de la administración pública municipal mexiquense", editorial Cigome S.A de C.V.

- 3.- Regulación del patrimonio de los particulares.
- 4.- Integración y fomento de la comunicación social.
- 5.- Desarrollo cultural regional.
- 6.- Servicios sociales.
- 7.- Fomento de la participación ciudadana.
- 8.- Salubridad y educación.

La realidad municipal en México impone un reto de dimensiones considerables para el estudio sistemático de sus problemáticas y de las soluciones. La heterogeneidad económica, geográfica, social, política, etc. representan restricciones importantes para cualquier intento de generalizar o de encontrar posibles alternativas útiles en la práctica ante los diversos dilemas que los gobiernos locales enfrentan.

Efectivamente, la crisis de los municipios es acentuada dado que al ser el nivel de gobierno con menor capacidad de negociación tiene serias limitaciones que en muchos de los casos dificultan solventar sus erogaciones más elementales, tales como la prestación de servicios, pago de salarios, etcétera, estos aspectos tienden a minar la autonomía municipal, aún con el proceso de descentralización que se ha dado en los últimos años.

El contexto de la agudización de los problemas de legitimidad y de crisis fiscal de los estados contemporáneos se han vislumbrado, dentro del marco de la llamada reforma del estado, dos procesos básicos que competen a las instancias municipales, las cuales constituyen, al fin y al cabo, las vías institucionales más inmediatas para la canalización de las demandas de la población, nos referimos, básicamente, a la descentralización administrativa acompañada de un proceso de federalización y reconocimiento de los gobiernos locales, lo que en nuestro país se ha conocido como el "Nuevo Federalismo".

## Aspectos teóricos e históricos sobre los municipios en México en materia financiera

La diversidad de los municipios en México, presenta una enorme heterogeneidad en su conformación política, económica y social, la cual se traduce en diversos niveles de desarrollo alcanzado y en capacidades de gobierno y administración contrastantes. Los 2,468 municipios<sup>5</sup> existentes en el país tienen características propias de población, economía y normatividad que los hacen muy diferentes entre sí, aun tratándose de los de una misma entidad federativa.

Ante la dinámica municipal, se reconocen aquellos casos en los que las normas resultan claramente obsoletas o insuficientes frente a las exigencias del crecimiento y desarrollo institucional de los municipios.

Un ejemplo claro es que carecen de potestad tributaria para incrementar sus ingresos y depender menos de los recursos federales, asimismo, sobre todo en los Municipios rurales se observa una ineficaz administración pública, ya que en muchos casos carecen de una preparación adecuada para desempeñar sus funciones; por otro lado, la corrupción y la falta de transparencia en el manejo de los recursos es otra limitante para el desarrollo municipal.

El problema financiero es el principal obstáculo para la prestación de los servicios públicos municipales, y esto se debe a que los municipios mexicanos tienen pocas posibilidades de generar ingresos propios.<sup>6</sup> Este problema financiero limita el funcionamiento del auténtico federalismo y pone en entredicho la tesis del municipio libre en México

El Municipio, como división político-territorial de la Nación, puede contribuir a una mayor gobernabilidad democrática, social y económica en las regiones. Sin embargo, en muchos casos carece de los elementos indispensables para ser garante efectivo de este proceso

---

<sup>5</sup> Centro de Desarrollo Municipal, CEDEMUN 2001.

<sup>6</sup> García del Castillo, R., "Los municipios en México. Los retos ante el futuro", CIDE y Editorial Porrúa, S.A., México, 1999.

Los problemas económicos que acontecen en el país, han repercutido no sólo en las finanzas públicas de la federación, sino de manera más grave en los Estados y Municipios, ya que éstos dependen en gran medida del comportamiento de los primeros, al verse afectadas las haciendas públicas en su conjunto, los tres ámbitos de gobierno han tenido que reorientar sus políticas públicas

El principal problema radica en la gran dependencia de los gobiernos estatales y municipales en las participaciones y aportaciones federales para financiar su gasto, observándose un marcado centralismo en lo relativo a la recaudación, administración y decisión de las fuentes de ingreso y en la asignación de gasto.

Uno de los problemas cruciales de la administración municipal en nuestro país, es la falta de continuidad en los proyectos y planes de desarrollo, debido a que de un periodo de gestión a otro no hay un programa de política de desarrollo municipal a largo plazo, sino que sólo se enfocan a resolver problemas coyunturales, y en muchos casos se obedece a intereses políticos partidistas, en este sentido, deben redefinir las políticas que prioricen problemas, necesidades y planteen soluciones viables para el desarrollo integral de los municipios, para que de esta manera puedan fortalecer las finanzas públicas.

## **1.2. CONSIDERACIONES SOBRE LAS FINANZAS PÚBLICAS**

Las finanzas públicas nos permiten analizar las fuentes de los ingresos que obtiene un país, y los gastos que incurre para cumplir con sus obligaciones, asimismo, permiten evaluar la manera en que el gobierno federal distribuye recursos a los estados y municipios.

Dado que el objetivo de este trabajo es analizar las finanzas públicas de los Municipios, empezaremos por definirlos:

\* Las finanzas públicas son el conjunto de elementos que participan en la captación de recursos, administración de los mismos y gastos que realiza el Estado a través de las



diferentes instituciones del sector público; comprenden el manejo de los ingresos y gastos públicos.<sup>7</sup>

Por tanto, las finanzas públicas se refieren a los aspectos financieros del sector público, y sus principales elementos son, el presupuesto de ingresos y su administración adecuada para ejercer el gasto, y mediante estos elementos el Estado puede utilizarlos como herramientas para obtener los fines que se proponga, como gasto en salud, educación, infraestructura, etc.

Las finanzas públicas estudian el proceso ingreso-gasto llevado a cabo por el Estado, generalmente expresado en términos monetarios en cuanto permite determinar la forma en que el Estado logra los fines perseguidos y las consecuencias deseadas y no deseadas, de dicho proceso. Por finanzas se entiende el estudio del proceso ingreso-gasto de una cierta unidad económica.<sup>8</sup> Así, puede hablarse de finanzas municipales, cuando la unidad económica es el municipio, el cual debe tomar decisiones respecto a los ingresos a obtener, los gastos a efectuar, y la forma de obtener equiparación de ambos totales.

### 1.2.1 FINANZAS PÚBLICAS MUNICIPALES

El municipio es la base de la división territorial, y para la realización de sus funciones, necesita administrar un conjunto de recursos económicos, que se identifican como la hacienda municipal, es decir, es una institución de los municipios encargada del cobro, recepción y administración de sus ingresos

Las finanzas públicas municipales también se le puede denominar como la Hacienda Municipal, debido a que ambas teorías se encargan de estudiar los mismos componentes económicos del sector público, tal es el caso de ingreso y gasto, por lo tanto, la hacienda municipal se puede definir como "Las actividades hacendarias del municipio, conformadas por las gestiones que realizan los órganos para la obtención

---

<sup>7</sup> Ayala, E. José, "Economía pública, una guía para entender al Estado", Facultad de economía, UNAM, 1997, PP. 167 y 168.

<sup>8</sup> Nuñez Miñana Horacio, "Finanzas públicas", ediciones Macchi, Argentina, 1998, PP. 11.

de los recursos financieros, su aplicación en la consecución de sus fines y, a la administración y manejo de los mismos: es decir, la actividad de la hacienda pública municipal se manifiesta en las funciones de obtención de ingreso, egreso y en la administración y manejo de los recursos económicos propios.<sup>9</sup>

La hacienda municipal esta compuesta por:

- Los bienes muebles e inmuebles del municipio, llamados bienes patrimoniales.
- Los ingresos ordinarios
- Los ingresos extraordinarios
- Los empréstitos públicos
- El gasto municipal
- La administración tributaria.

### **INGRESOS MUNICIPALES.**

En el caso de los municipios, son principalmente tres los campos en que la Constitución General de la República, en su artículo 115, consagra espacios de ingresos propios derivados: de los bienes que les pertenezcan, de la prestación de los servicios públicos a su cargo y de las contribuciones que las legislaturas establezcan a su favor, sin embargo, los municipios también obtienen ingresos por concepto de las transferencias que le asigna el gobierno federal, y que representa la mayor parte de los ingresos totales que obtienen los municipios

Por ingreso público municipal entendemos, la obtención de recursos de toda índole que una administración municipal puede percibir, conforme lo determine la propia normatividad jurídica municipal

---

<sup>9</sup> Guzmán Valencia Esmeralda, y Gutiérrez B. Guillermo. " Contenido y estructura de la ley de Hacienda Municipal". INDETEC, 1996, PP.48

## **CLASIFICACIÓN DE LOS INGRESOS MUNICIPALES.**

Existen varias formas de clasificar los ingresos municipales, sin embargo, para fines de un mejor análisis, consideramos que una forma de clasificarlo es de la siguiente manera:

- Administrativa
- Jurídica

### **CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA**

La clasificación administrativa, agrupa los diferentes recursos en función del origen de los mismos, es decir, al criterio de la fuente administrativa de donde surgen.

Los ingresos municipales que se encuentran en esta clasificación, son los siguientes<sup>10</sup>:

#### **1. Ingresos patrimoniales.**

El patrimonio municipal, es el conjunto de bienes, derechos e inversiones apreciables pecuniariamente que, como resultado de su actividad normal, ha acumulado el municipio y posee a título de propietario para llevar a cabo sus funciones. Los elementos del patrimonio son: bienes, derechos y las inversiones

- Los bienes son los muebles o inmuebles que pertenecen al municipio
- Los derechos son aquellos que posee el municipio sobre sus propios bienes que facultan a actuar y disponer de ellos, así como aquellos que tiene sobre otros tipos de bienes no propiedad del municipio, y que tiene algún derecho sobre ellos, en virtud de contratos u otros tipos de actos entre los particulares propietarios de los mismos.

---

<sup>10</sup> I bid. P. 71

## Aspectos teóricos e históricos sobre los municipios en México en materia financiera

- Las inversiones, es la colocación del dinero, para hacerlo productivo o precaverse de su desvalorización

El patrimonio municipal no sólo se emplea para facilitar el desarrollo de las funciones municipales, sino que también, a través de su explotación o aprovechamiento, complementan las inversiones que realiza el municipio para enriquecerlo

Son tres las formas de obtener recursos derivados de los bienes de dominio público:

**a) La concesión.** Constituye un instrumento para entregar a los particulares el uso, aprovechamiento o explotación de ciertos bienes de uso común, cuando el ayuntamiento no está en condiciones de aprovecharlos por su incapacidad económica o porque así lo juzgue conveniente en su programa de gobierno.

**b) Derechos de uso.** Se originan éstos en ejercicio de la facultad legal que posee el ayuntamiento para disponer de los bienes que forman su patrimonio.

Estos derechos generalmente se traducen en ingresos que generan algunos de sus bienes por el uso, aprovechamiento o enajenación a que son sometidos estos bienes, tales como:

- i) Por el uso del corral municipal
- ii) Por el estacionamiento de vehículos y aprovechamiento de la vía pública
- iii) Por almacenaje de vehículos
- iv) Por el usos y prestación de servicios de cementerios de propiedad municipal
- v) Por ocupación de la vía pública y servicios de mercado
- vi) Por servicio de abasto

**c) Permisos, licencias y autorizaciones.** Son actos administrativos por medio de los cuales un particular ejercita ciertas actividades a que tiene derecho, pero que su

ejercicio se encuentra restringido por el hecho de poder afectar la tranquilidad, seguridad, salubridad o economía de terceros o de la sociedad.

## **2. Recursos derivados de sanciones**

Son los recursos provenientes de los particulares cuando no acatan las obligaciones que establece el reglamento que expiden los municipios, y que pueden ser multas, recargos, etc.

## **3. Recursos por transferencias**

Son los recursos que son transferidos a los municipios mediante tres formas diferentes, ya sea por libre voluntad del cedente, por acuerdo, o por mandato de ley.

## **4. Recursos por colaboración ciudadana**

Estos recursos constituyen un renglón importante en el ámbito municipal, y estos pueden ser recursos de infraestructura de servicios públicos y la prestación de servicios.

## **5. Recursos crediticios.**

Son recursos frescos para satisfacer las necesidades de la población.

## **6. Recursos de empresas Municipales.**

Son los recursos que se obtienen de las empresas paramunicipales y que constituyen el remanente habido como resultado del ejercicio de la empresa.

## **7. Recursos del sistema Nacional de Coordinación Fiscal**

Son los recursos denominados como participaciones, y provienen de la recaudación de impuestos federales y que perciben los municipios, dentro de estos recursos se encuentra el ramo 28 y el ramo 33.

## **CLASIFICACIÓN JURÍDICA.**

La clasificación jurídica, conforma a grupos de ingresos homogéneos ya aprobados por el derecho fiscal, y que se fijan en las leyes de hacienda y de ingresos dándole cuerpo a tal normatividad.<sup>11</sup>

La clasificación jurídica, agrupa a los ingresos en:

### **1. Ingresos tributarios**

Son los recursos que se obtienen haciendo uso de su poder soberano y que se fundan en la obligación que tiene los ciudadanos de contribuir para el sostenimiento del gasto público; los ingresos tributarios se dividen en:

- Impuestos
- Contribuciones especiales.

### **2. Ingresos No Tributarios**

Son los recursos que obtiene el municipio como consecuencia de actividades relacionadas con: la explotación de su patrimonio; las acciones que la propia autoridad tiene que realizar para obtener que los contribuyentes realicen sus pagos; donaciones, herencias o legados a favor del municipio; la coordinación fiscal.

Los ingresos no tributarios pueden clasificarse en:

- **PRODUCTOS.** Son los ingresos que percibe el ayuntamiento por la enajenación o explotación de sus bienes patrimoniales
- **APROVECHAMIENTO.** Son ingresos por concepto de sus funciones de derecho público, distintos de los impuestos, derechos y productos.
- **PARTICIPACIONES Y APORTACIONES.** Son los ingresos municipales derivados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal e incentivos federales derivados del convenio y el Sistema Estatal de Coordinación Hacendaria.

---

<sup>11</sup> *Ibid.* P. 84

## Aspectos teóricos e históricos sobre los municipios en México en materia financiera

- **DERECHOS.** Son contraprestaciones que deben pagar las personas físicas y morales por recibir servicios que presten el estado y municipios en sus funciones de derecho público.

Otra forma de clasificar los ingresos es la siguiente:

- I. **INGRESOS ORDINARIOS**
  - a) Impuestos
  - b) Derechos
  - c) Productos
  - d) Aprovechamientos
  - e) Participaciones
- II. **INGRESOS EXTRAORDINARIOS**
  - a) Créditos
  - b) Contribuciones especiales

Finalmente, considerando detalladamente los rubros de ingreso para fines contables, la clasificación puede ser de la siguiente forma:

- **IMPUESTOS**
  - a) Predial
  - b) Sobre traslación de dominio
  - c) Sobre fraccionamientos
  - d) Sobre diversiones, juegos y espectáculos
  - e) Sobre servicios de hospedaje

- f) Anuncios de la vía pública
- g) Predial (años anteriores)
- h) Traslado de dominio (años anteriores)
- i) Servicios de hospedaje (años anteriores)
- DERECHOS
  - a) Registro civil
  - b) Obras públicas
  - c) Certificaciones
  - d) Rastros municipales
  - e) Uso de vías y áreas públicas
  - f) Panteones municipales
  - g) Estacionamiento en la vía pública
  - h) Licencias para vender bebidas alcohólicas
  - i) Servicios prestados por autoridades fiscales
  - j) Servicios de alumbrado público
  - k) Servicios de limpia en baldíos
  - l) Servicios prestados por autoridades catastrales
  - m) Otros
- APORTACIONES DE MEJORAS
  - a) Aportaciones de mejoras
  - b) Las derivadas de la ley de aportaciones de mejoras



- PRODUCTOS

- a) Productos de la venta o arrendamiento de bienes de dominio público
- b) Utilidades de inversión en créditos
- c) Impresos y papel especial
- d) Formatos y formas
- e) Otros

- APROVECHAMIENTOS

- a) Multas
- b) Recargos
- c) Indemnizaciones por daños a bienes municipales
- d) Subsidios, subvenciones, donativos, herencias
- e) Rendimientos o ingresos derivados de organismos descentralizados
- f) Otros

- INGRESOS MUNICIPALES DERIVADOS DEL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACIÓN FISCAL

- a) Ingresos federales
- b) Fondo de aportaciones de infraestructura social municipal
- c) Fondo de aportaciones para el fortalecimiento municipal
- d) Participaciones federales
- e) Ingresos estatales
- f) Multas federales no fiscales
- g) Licencia de uso de suelo

- INGRESOS DERIVADOS DE FINANCIAMIENTO

a) Gobierno del estado de México

- OTROS INGRESOS

a) recuperación PRONASOL

b) Ingresos propios D.I.F.

c) Otros<sup>12</sup>

### **GASTO MUNICIPAL**

El gasto público municipal es el conjunto de erogaciones por concepto de gasto corriente, gasto de capital e inversión financiera. Así como pagos de pasivo o deuda pública y transferencias que realiza la administración pública municipal y los fideicomisos concertados por el ayuntamiento para llevar a cabo sus funciones.

Por tal motivo, el gasto municipal comprende los gastos por administración, prestación de servicios públicos, obras de infraestructura, deuda pública, entre otros.

El proceso de gasto municipal, presenta tres fases:

1.- **Planeación** En él se prevén las políticas de gasto encaminadas a la satisfacción de las necesidades de la población, con un criterio de selección, de modo que el presupuesto que se elabore para ese fin, sea más que un catálogo de cantidades a erogar, un programa de trabajo que contemple en su realización la búsqueda de objetivos prácticos en la aplicación de los fondos municipales. El presidente municipal esta obligado a elaborar el presupuesto de egresos y presentarlo al cabildo

2.- **Ejecución.** En él se precisa que los egresos se realicen conforme las actividades programadas, en donde no se permitan desviaciones en cuanto a la aplicación de los

---

<sup>12</sup> Estado comparativo presupuestal de Ingresos, municipio de Ecatepec de Morelos, Diciembre de 2000.

fondos públicos. Esta es una función del presidente municipal en coordinación con la tesorería y contraloría municipal

**3.- Control.** En donde se verificarán los resultados obtenidos conforme a la programación y ejecución del gasto público. Esta función corresponde a la legislatura local.

### **CLASIFICACIÓN DEL GASTO MUNICIPAL.**

La clasificación del gasto público municipal, se encuentra en función del objetivo que persiga la administración, que conjuntamente con la programación presupuestaria, permiten identificar y ordenar las transacciones del gobierno.

Una forma de clasificar los egresos municipales, basado en el estado comparativo presupuestal de egresos del municipio de Ecatepec de Morelos para el cierre del 2000, es de la siguiente manera:

- **SERVICIOS PERSONALES**
  - a) Sueldos numerarios
  - b) Sueldos supernumerarios
  - c) Dietas
  - d) Compensaciones
  - e) Aguinaldos
  - f) Gratificaciones
  - g) Aportaciones para seguridad social
  - h) Prima vacacional
  - i) Prima de antigüedad
  - j) Honorarios

k) Remuneraciones por trabajos eventuales

l) Aguinaldos

m) Gratificaciones

n) Indemnizaciones

o) Servicios médicos

p) Canasta básica

q) Seguros

r) Liquidaciones

**- MATERIALES Y SUMINISTROS**

a) Material sanitario y artículos de aseo

b) Material de imprenta

c) Papelería y artículos de escritura

d) Artículos para identificación

e) Artículos de biblioteca

f) Enceres para oficina

g) Material para computadora

h) Combustibles y lubricantes

i) Gasolina

j) Formas valoradas y valorables

k) Artículos para la extinción de incendio

l) Vestuario y equipo

- m) Municiones y repuestos para armas
- n) Artículos médicos y medicina
- o) Material de foto, cine y grabaciones
- p) Herramientas
- q) Materias primas y materiales
- r) Material para señales
- s) Artículos deportivos
- t) Árboles y plantas
- u) Fertilizantes agrícolas e insecticidas
- v) Capacitación y adiestramiento
- w) Alimentación para animales
- x) Víveres

- **SERVICIOS GENERALES**

- a) Arrendamiento de muebles e inmuebles
- b) Adaptación de locales
- c) Reposición y mantenimiento de inmuebles, equipo de oficina, vehículos, maquinaria y equipo de producción, telecomunicaciones, radio, computo, vialidades, alumbrado, agua potable y drenaje
- d) Servicio telefónico, postal, de radio, telecomunicaciones, técnicos
- e) Gastos menores de oficina
- f) Energía eléctrica
- g) Seguros y fianzas

## Aspectos teóricos e históricos sobre los municipios en México en materia financiera

- h) Gastos de traslado
- i) Cuotas y suscripciones
- j) Viáticos
- k) Gastos de viaje y de representación
- l) Alumbrado público
- m) Tenencia de vehículos
- n) Verificación, placas y engomados
- o) Sanciones autoritarias
- p) Intereses y descuentos
- q) Gastos de difusión cívica y cultural
- r) Servicios de cine, foto y grabación
- s) Exposiciones y ferias
- t) Congresos y convenciones
- u) Publicaciones oficiales
- v) Publicidad y propaganda
- w) Comisiones de convenios
- x) Multas federales no fiscales
- y) Cuentas incobrables
- z) Pérdida de venta de activo fijo
- TRANSFERENCIAS
  - a) Subsidios y apoyos

- b) Instituciones educativas
- c) Instituciones de beneficencia
- d) Instituciones sociales no lucrativas
- e) Cooperaciones y ayudas
- f) Becas
- g) Bonificaciones por pago anticipado

- **BIENES MUEBLES E INMUEBLES**

- a) Muebles y enseres
- b) Equipo de oficina
- c) Equipo para telecomunicaciones y radiotransmisores
- d) Vehículos operativos
- e) Instrumental de música
- f) Objetos y obras artísticas e históricas
- g) Instrumentos y aparatos
- h) Herramientas y equipo
- i) Armamento
- j) Maquinaria y equipo de producción
- k) Equipo de transporte
- l) Equipo de computación
- m) Adquisiciones de animales
- n) Terrenos

- OBRA PÚBLICA Y CONSTRUCCIONES
  - a) Obras por contrato
  - b) Obras por administración
- DEUDA PÚBLICA
  - a) Prestamos otras instituciones
  - b) Intereses de la deuda
  - c) Por servicios personales
  - d) Por materiales y suministro
  - e) Por servicios generales
  - f) Por transferencias
  - g) Por bienes muebles e inmuebles
  - h) Por obras públicas
  - i) Devolución de ingresos del ejercicio fiscal anterior
  - j) Deuda pública flotante
- OTROS GASTOS
  - a) Gasto del D.I.F.



## DEUDA PÚBLICA MUNICIPAL.

"El estudio de la deuda pública se incluye dentro de la hacienda municipal, y representa, tanto un ingreso como parte del patrimonio, y también es un aspecto relativo al egreso."<sup>13</sup>

La administración de la hacienda pública municipal requiere allegarse recursos para satisfacer las necesidades del municipio, de tal suerte, que tiene que recurrir a empréstitos o financiamientos, tanto de entidades públicas como de los particulares.

La deuda pública municipal se constituye por las obligaciones de pasivo, directas contingentes derivadas del financiamiento a cargo de los municipios y contraídas con instituciones nacionales de crédito, proveedores y acreedores diversos y por el manejo de fondos ajenos

La deuda pública municipal permite ampliar los recursos del municipio, para hacer frente en forma inmediata a los requerimientos de la comunidad, por eso se debe destinarse a la inversión de obras públicas productivas y al mejoramiento en la prestación de los servicios públicos, buscando siempre que esas inversiones sean auto recuperables, es decir, que generen por sí mismas los ingresos que se invirtieron en ellas y permitan el pago de intereses y capital correspondientes, con lo que se evita que en el futuro la población deba soportar cargas excesivas para cubrir el servicio de la deuda.

La deuda pública puede ser calificada por buena, si representa la oportunidad que tienen las autoridades municipales de poder prestar anticipadamente los servicios públicos que con urgencia demanda la comunidad, asimismo, puede ser calificada de mala si representa una trampa en que con facilidad pudieran caer las autoridades municipales al recurrir al uso indiscriminado de tal recurso.

---

<sup>13</sup> Guzmán Valencia Esmeralda, y Gutiérrez B. Guillermo. "Contenido y estructura de la ley de Hacienda Municipal", INDETEC, 1996, P. 48.

### 1.3. - FEDERALISMO.

El Sistema Federal Mexicano se caracteriza por la existencia de dos órdenes de gobierno de igual jerarquía, cada uno de ellos con sus respectivas competencias y límites señalados por la Constitución. En el gobierno Federal, teóricamente se asocian y sobreponen colectividades estatales distintas, a través de un equilibrio armonioso y equitativo entre el principio de autonomía y el principio de asociación. Para garantizar la vigencia de la Unión, con el principio de autonomía política, se establece la primacía de la Constitución. En efecto, la Carta Magna dispone una división funcional de los poderes públicos federales y estatales en Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Asimismo, establece una clara división de competencias. El federalismo mexicano radica en la existencia de un marco jurídico contractual sujeto a principios de legalidad en un Estado de derecho, donde las unidades locales que integran un sistema federal no deben ser subordinadas, dependientes o delegadas del centro, sino antes con derecho y garantías propios <sup>14</sup>

El concepto del federalismo desde una perspectiva teórica, puede ser abordado de diversas perspectivas, dado a la realidad de los elementos económicos, sociales, jurídicos y políticos. Desde el punto de vista jurídico, un país es federal, de acuerdo con lo que establece su constitución, en donde la Federación y las Entidades Federadas están delegados y subordinados a ella, pero coordinados entre sí, estos dos ordenes de gobierno gozan de autonomía para otorgarse la ley fundamental con independencia de las autoridades federales, cuentan con los recursos económicos para satisfacer sus necesidades, e intervienen en el proceso de reforma constitucional.

El federalismo es un modelo de organización política y jurídica, basado en las soberanías que tienen los ordenes de gobierno con el objetivo último de la unidad nacional, por medio de la integración de los gobierno locales y de las regiones, es la mejor fórmula para consolidar nacionalmente la diversidad cultural, histórica, geográfica, etc. de un país. El federalismo busca primordialmente la coexistencia

---

<sup>14</sup> Sánchez Almanza Adolfo, Marginación e ingreso en los municipios de México, análisis para la asignación de recursos fiscales, UNAM, Instituto de investigaciones económicas, 2000

armoniosa, dinámica y equilibrada de unidades políticas distintas en un sistema político global.

"Algunas de las características de los regímenes federales son las siguientes:

- 1) División territorial: cada orden de gobierno mantiene su soberanía, preservando su derecho a separarse de la federación.
- 2) Participación de los estados miembros en las decisiones de ámbito federal.
- 3) Tanto la soberanía política como los derechos y las obligaciones se dividen entre los diferentes órdenes de gobierno.
- 4) Las competencias de las entidades integrantes de la federación se establecen por escrito en la Constitución y sólo puede modificarse con enmiendas a ésta.
- 5) Determinadas competencias se descentralizan del orden central para transferirlas a los órdenes de gobierno estatal y municipal.
- 6) Los estados tienen competencias exclusivas, que no están sometidas al control del orden central. Esto es, que cada orden conserva su autonomía, en tanto que los asuntos del interés común se dejan al poder central."<sup>15</sup>

El federalismo es una forma de organización política, que forma parte del legado histórico y cultural, institucional y legal, económico y político de México. Encuentra su origen y razón de ser en la necesidad de cohesionar y encauzar las inquietudes independentistas y de establecer la soberanía largamente buscada, para finalmente constituir el cimiento de una sólida unidad nacional.

---

<sup>15</sup> Revista de comercio exterior, Vol. 49, núm. 5, México, mayo de 1999, PP. 415-416

## Aspectos teóricos e históricos sobre los municipios en México en materia financiera

De acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como representante del gobierno federal en materia fiscal, contempla algunas vertientes del Federalismo fiscal:

1.- Participaciones federales a Entidades Federales y Municipios

2.- Convenios de descentralización en materia de :

- a) Educación media y superior
- b) Desarrollo agropecuario

3.- Ramo 33

En los cuales se incluyen los siguientes fondos:

- FAEB. Fondo de aportaciones para la educación básica y normal
- FASSA. Fondo de aportaciones para servicios de salud
- FAIS. Fondo de aportaciones para la infraestructura social
- FISE. Fondo de aportaciones para la infraestructura social estatal
- FISM. Fondo de aportaciones para la infraestructura social municipal
- FORTAMUN. Fondo de aportaciones para el fortalecimiento de los municipios
- FAM. Fondo de aportaciones múltiples
- FAETA. Fondo de aportaciones para la educación técnica y adultos
- FASP. Fondo de aportaciones para seguridad pública de Estados y D.F.

A pesar de que la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos señala que México adoptará un régimen federal, en la práctica no se cumple plenamente los acuerdos, debido a la excesiva centralización que existe, si bien se ha avanzado en otorgar mayor autonomía a las entidades y municipios, sigue habiendo rezagos sobre todo en el marco institucional que es la estructura básica donde esta plasmado legalmente los convenios del federalismo mexicano.

### 1.3.1 FEDERALISMO FISCAL.

Una parte importante dentro de la hacienda pública federal es el federalismo fiscal, que permite analizar la estructura de ingreso y gasto del gobierno federal. "El federalismo fiscal es la forma de organización financiera en la que la facultad de toma de decisiones respecto a la prestación de servicios y a la obtención de recursos para hacerlo se ejerce tanto a nivel nacional como subnacional, entendiéndose que el ejercicio de dicha potestad está encaminada primordialmente a satisfacer las preferencias de los residentes de cada una de las jurisdicciones en cuyo ámbito espacial se suministran dichos servicios"<sup>16</sup>

El equilibrio de las finanzas públicas, el fortalecimiento de los ingresos propios y los criterios para distribuir las participaciones y aportaciones, constituyen una estrategia nodal en el fortalecimiento del federalismo fiscal, de importancia equivalente a los lineamientos sectoriales para la descentralización del gasto público y la promoción de una nueva política de responsabilidad en el pago y uso de financiamiento público.

La necesaria búsqueda de la unidad económica (en materia aduanal, monetaria y de comercio exterior) que es propia de todo sistema federal, en nuestro país devino en centralismo fiscal en menoscabo de las haciendas estatales y municipales. "para revertir esta situación, en 1953 se expide la ley de coordinación fiscal que buscaba armonizar las relaciones financieras de los gobiernos federal y estatal"<sup>17</sup>

Asimismo, mediante el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal se plantea tener las bases jurídicas del federalismo fiscal, es decir, tener un mecanismo en donde se expresen los convenios entre los tres niveles de gobierno para coordinar y fortalecer el sistema impositivo, además de equilibrar y garantizar asignaciones presupuestarias a los estados y municipios

---

<sup>16</sup> Dolores Beatriz Chapoy Bonifaz, "Finanzas Nacionales y Finanzas Estatales", UNAM, México 1992, página 28.

<sup>17</sup> Ortega Lomelín, Roberto, "La descentralización y el nuevo federalismo", en México, 75 años de revolución: política I, México, FCE-INEHRM, 1988, p. 140.

El sistema de participaciones federales es la columna vertebral del SNCF y el mecanismo utilizado por el gobierno federal para canalizar recursos obtenidos por la tributación a las entidades federativas y municipios del país.

El instrumento que el federalismo fiscal ha encontrado es la coordinación intergubernamental, tomando como principios la separación de fuentes impositivas entre el gobierno federal y los Estados, con el fin de dotar de eficiencia a la administración tributaria en escala nacional, compensar las desigualdades regionales en la distribución de recursos y aumentar la calidad de servicio al público y de oportunidades de desarrollo, complementando los esfuerzos de los diferentes órdenes de gobierno.

Durante el período 1995-2000, se presentó por parte del ejecutivo Federal, un nuevo proyecto denominado "Nuevo Federalismo", que tenía como fin, revertir la concentración de atribuciones y decisiones en el centro en materia de ingreso, a fin de impulsar las potencialidades locales mediante una descentralización basada en la autonomía política de los estados, la renovación de la unidad nacional, la eficacia de la Administración Pública, el combate a las disparidades regionales, y la revisión de los marcos institucionales, a fin de fortalecer la República ante los retos que la Nación enfrentará en el siglo XXI.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 se fijaron los siguientes objetivos en materia de Federalismo:

- "Facilitar una redistribución de atribuciones entre el Ejecutivo Federal y los gobiernos locales, y revalorizar la acción pública de los gobiernos estatales y municipales para las potencialidades locales mediante una descentralización basada en la autonomía política de los estados, la renovación de la unidad nacional, la eficacia de la Administración Pública, el combate a las disparidades regionales, y la revisión de los marcos institucionales, a fin de fortalecer la República ante los retos que la Nación enfrentará en el siglo XXI.
- Proponer espacios específicos de participación de la sociedad en las políticas gubernamentales sujetas a descentralización, a fin de que la gestión pública sea más democrática e integre mayores grados de consenso social.

## Aspectos teóricos e históricos sobre los municipios en México en materia financiera

- Contribuir a la descentralización económica para alcanzar un desarrollo equilibrado del país. El proceso de redistribución de competencias busca que diversas gestiones de la sociedad se puedan realizar en los gobiernos estatales y municipales facilitando el arraigo de las actividades productivas en las regiones.
- Impulsar el desarrollo económico y social de las localidades a través del ejercicio directo de una parte sustancial del gasto público por parte de los gobiernos locales. La descentralización de los recursos propiciará un aceleramiento de la actividad económica local, al operarse un mayor gasto por parte de las autoridades locales.<sup>18</sup>

En el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, también se plantea fortalecer el proceso de Federalización respetando las autonomías estatales y municipales.

- "Apoyar el desarrollo turístico municipal, estatal y regional.
- Proyectar y coordinar, con la participación de los gobiernos estatales y municipales, la planeación regional.
- Impulsar la transferencia de facultades, funciones, responsabilidades y recursos de la Federación a las entidades federativas y municipios.
- Fortalecer a los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios en sus capacidades de gestión pública
- Impulsar relaciones intergubernamentales auténticamente federalistas.
- Impulsar el federalismo en materia económica.
- Impulsar el federalismo educativo, la gestión institucional y la participación social en la educación."<sup>19</sup>

<sup>18</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000

<sup>19</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.

El impulso al federalismo le ha dado mayor fuerza a los municipios, es decir, se le ha dado mayores prioridades presupuestales, no obstante, son insuficientes estos recursos, "en 1994 por cada peso que gastaba la administración pública, los gobiernos locales erogaban 90 centavos; actualmente por cada peso que ejerce el gobierno federal, los estados y municipios reciben uno y medio para su ejercicio directo."<sup>20</sup>

En el federalismo ningún nivel de gobierno es ajeno al ciudadano, sin embargo, aún no se ha dado una distribución fiscal que favorezca las regiones marginadas y desarrolle las comunidades que han sufrido más las crisis recurrentes de la economía, y si bien se ha avanzado por el lado de el gasto, por el lado de los ingresos sigue habiendo un menor margen de maniobra y por ende una poca recaudación de los gobiernos locales y subnacionales.

#### 1.4. DESCENTRALIZACIÓN.

El término descentralización, desde la óptica administrativa significa la transferencia de funciones, recursos y autoridad de los entes centrales a los subnacionales. El objetivo de la descentralización es obtener una mayor eficiencia y efectividad en la prestación de los servicios públicos, que se fundamente en una mayor participación ciudadana, fortaleciendo así la democratización de la función pública y fomentando una cultura de responsabilidades compartidas.

El análisis de la descentralización en México es importante, debido a que nos permite evaluar sus ventajas y desventajas, la descentralización puede provocar efectos perjudiciales a la economía si se aplica excesiva o prematuramente, por ejemplo, una excesiva descentralización produce una extensión de la corrupción, o el manejo de políticas de distribución y de estabilización. Sin embargo puede presentar ventajas en materia de asignación de recursos, "la provisión descentralizada puede ser favorecida debido a que los ámbitos inferiores de gobierno se encuentran en una mejor posición

---

<sup>20</sup> El Economista, jueves 2 de noviembre de 2000, página 38.



para satisfacer la cantidad y el tipo de bienes públicos de acuerdo con las preferencias locales.<sup>21</sup>

### **ASIGNACIÓN**

La descentralización en términos de responsabilizar a los gobiernos municipales en la prestación de servicios, tiene ventajas desde el punto de vista de la eficacia del suministro y de la eficacia del nivel de producción, en la eficacia del suministro de bienes, dado que las jurisdicciones tienen un mayor conocimiento de las preferencias de sus residentes, y la eficacia desde el punto de vista del nivel de producción, se da porque los contribuyentes confrontan los beneficios esperados con el costo que implica, y al relacionarse la selección de los servicios públicos con los recursos disponibles para cubrir su precio, las decisiones tomadas se relacionan mejor con las necesidades reales

### **DISTRIBUCIÓN DE INGRESOS.**

Si bien, las autoridades de los gobiernos subnacionales manifiestan su voluntad de apoyar una política redistributiva, generalmente no están coordinados, e individualmente tienen serias restricciones para lograrlo, en el sentido de que existe una movilidad de los factores de la producción y de los propios contribuyentes.

### **ESTABILIZACIÓN.**

Resulta difícil que los gobiernos municipales desarrollen políticas de estabilización, dado que no están dotados de instrumentos pertinentes, como el caso de la política monetaria, fiscal, cambiaria, etc., y por lo tanto no tienen facultades para implantar una política de estabilización.

La redistribución de facultades, funciones, responsabilidades y recursos está guiada por el objetivo de incrementar la eficiencia y la equidad en la erogación del gasto público y en la aplicación adecuada y oportuna de los recursos fiscales, a fin de que la cooperación y la coordinación entre órdenes de gobierno se exprese en fórmulas de

<sup>21</sup> Arellano Cadena Rogelio (compilador), "México hacia un nuevo federalismo fiscal", Gob. Del Edo. de Puebla. El trimestre económico, FCE, México, 1996, P. 29

asignación de recursos, tendentes a resolver los problemas públicos y otorgar cauce a las aspiraciones regionales y comunitarias.

Los principios de eficiencia y equidad conducen a la vertiente administrativa del proceso de descentralización de atribuciones, para responder en qué orden de gobierno deben tratarse las demandas y los problemas públicos, a fin de encontrar una óptima distribución de funciones.

La devolución de potestades es una forma de medir la descentralización que sólo se ha concentrado en ciertas funciones operativas de administración de gravámenes federales en lo tocante al gasto público, la descentralización se ha limitado a ciertas responsabilidades, como educación, salud, obras de infraestructura social, entre otras, pero dichos procesos han privilegiado el traslado de recursos del nivel federal al estatal, sin que medie, entre estos procesos y las fuentes para financiarlos, un examen detallado de ingreso-gasto

### **1.5 CARACTERÍSTICAS DE ECATEPEC, MÉXICO.**

Ecatepec es un municipio que se encuentra situado en el Estado de México, sus límites geográficos son: al Norte Jaltenco y Tecámac, al Sur Nezahualcoyotl y D.F., al Este Texcoco, Acolman y Atenco, al Oeste Coacalco y Tlanepantla.

Su temperatura media anual es de 14 y 18 grados centígrados.

La superficie total del municipio es de 155 49 kilómetros cuadrados, representando el 0.69% del territorio total del Estado de México. Su cercanía con la ciudad de México, le permiten un gran acceso a ese mercado para los productos que genera su industria; así como, posibilidades de empleo y servicios para la población.

De acuerdo al Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno de 1997. Ecatepec de Morelos comprende una Ciudad, 6 Pueblos, 2 Rancherías, 6 Ejidos, 12 Barrios, 100 Fraccionamientos y 201 Colonias. Sin embargo, debido a que existen asentamientos

irregulares, no se tienen registrados en cifras oficiales el total de asentamientos humanos, se calcula que es alrededor de 500

Según las cifras del XII Censo General de Población y Vivienda 2000 del INEGI. Ecatepec sigue teniendo la mayor población del Estado de México, con 1 millón 622 mil 697 personas, que significa el 12.4% de la población total de la Entidad. El crecimiento anual lo estima el propio INEGI en 3.2%, cifra superior a la media estatal que es de 2.2 %.

En Ecatepec, más del 65% de su población es menor de 30 años. El 50.82% son mujeres y el 49.18% son hombres.

**Cuadro 1.**  
**POBLACIÓN TOTAL Y POR SEXO DE ECATEPEC PARA EL AÑO 2000.**

HOMBRES	MUJERES	TOTAL
797,889	824,808	1,622,697

FUENTE INEGI, CENSO DE POBLACIÓN DE 2000

La migración es uno de los factores que influyen y condicionan el desarrollo de Ecatepec; derivado de la concentración de las actividades económicas en el centro del país. Del total de la población, casi el 70% nació en otra entidad, es decir, 968,884 personas han emigrado hacia Ecatepec.

**Cuadro 2.**  
**CARACTERÍSTICAS DE MIGRACIÓN DE ECATEPEC, EN EL AÑO 2000.**

CONCEPTO	ECATEPEC (personas)
Población que nació en la entidad	575,286
Población que nació en otra entidad	968,884
Población que nació en otro país	1,732
Población que reside en la entidad	1,267,272
Población que reside en otra entidad	112,215
Población que reside en otro país	1,999
Total no migrante municipal	1,231,261
TOTAL MIGRANTE MUNICIPAL	33,477

FUENTE INEGI, CENSO DE POBLACIÓN DE 2000

## Aspectos teóricos e históricos sobre los municipios en México en materia financiera

Por su cercanía con la Ciudad de México y por colindar con municipios industriales, altamente urbanizados como Tlalnepantla, Coacalco y Nezahualcoyotl, Ecatepec de Morelos se ha convertido en un lugar propicio de amplias corrientes migratorias, experimentando un crecimiento en su población durante los últimos años

De acuerdo al Plan de Desarrollo Municipal 2000-2003 de Ecatepec, se estima que llegan al Valle de México 300,000 personas por año, de las cuales un poco más de 23.3 % fijan su residencia en Ecatepec, es decir, 70, 000 habitantes. Los impactos de la presión demográfica se reflejan principalmente en el crecimiento de los asentamientos humanos, la demanda de servicios públicos y el medio ambiente

El crecimiento urbano que ha vivido Ecatepec en los últimos años plantea nuevos retos que resolver, en donde se tienen que buscar alternativas para fortalecer sus finanzas y poder impulsar un desarrollo integral

La tasa de crecimiento media anual de la población hasta antes de la década de los noventa fue muy excesiva, incluso en la década de los setenta tuvo un crecimiento medio anual de 18.88 %, todavía en la década de los ochenta creció en un 13.2%, y en 1993 el crecimiento medio fue de 27.1% lo cual representa un elevado índice de crecimiento poblacional, y con ello también un aumento considerable de la demanda de bienes y servicios públicos, tales indicadores nos muestran que Ecatepec se convirtió en un Municipio totalmente urbano. A partir de 1994 se tiene un control del crecimiento poblacional, ya que disminuye hasta 4.5% y así permanece constante hasta 1997, sin embargo, esta tasa de crecimiento sigue siendo muy alta con respecto a la media nacional. Cabe señalar que, según datos del INEGI, la pirámide poblacional de Ecatepec está compuesta en un 46% de población joven, es decir, de habitantes de 4 a 24 años de edad lo que presiona aun más el crecimiento demográfico, y a su vez más demanda de bienes y servicios públicos y de fuentes de empleo

**Cuadro 3.**  
**POBLACIÓN OCUPADA POR SECTOR ECONÓMICO**

SECTOR	POBLACIÓN	%
PRIMARIO	3,577	0.4%
SECUNDARIO	355,946	39.8%
TERCIARIO	502,617	56.2%
<b>TOTAL</b>	<b>894,336</b>	<b>100%</b>

FUENTE: Plan Municipal de Desarrollo 1997-2000

La distribución del total de la población ocupada en los tres sectores económicos no es homogénea, ya que existe una concentración en el sector terciario con 502,617 habitantes, que representa más del 55 por ciento de la población ocupada, y que es propio de un municipio urbano

En lo que respecta a las características de la educación, en el cuadro 4 se puede observar detalladamente el grado de estudio que tiene la población del municipio de Ecatepec.

**Cuadro 4.**  
**CARACTERÍSTICAS EDUCATIVAS DE ECATEPEC EN EL 2000.**

CONCEPTO	ECATEPEC
Población total de 15 años y más alfabeta	1,014,228
Población total de 15 años y más analfabeta	40,680
Población con 6° grado de primaria	238,939
Población con 3er grado de secundaria	268,188
Población con 3er grado de preparatoria	97,951
Población con instrucción superior	96,260
Población con maestría y doctorado	3,212

FUENTE: INEGI, CENSO DE POBLACIÓN DE 2000

Del total de la población, según datos del censo de población de 2000 del INEGI, el 14.72% termino el sexto año de primaria, el 16.52% termino la secundaria, sólo el 6% del total de la población termino la preparatoria y el 5.93% tiene un grado de instrucción superior, estos datos reflejan al bajo nivel educativo que tiene la población de Ecatepec.

En Ecatepec existen 364,741 viviendas. El promedio de habitantes por vivienda es de 4.4 El 96.9% cuenta con luz eléctrica. El 87% de la viviendas están conectadas al drenaje municipal.

## Aspectos teóricos e históricos sobre los municipios en México en materia financiera

Por otra parte, la esperanza de vida en Ecatepec llega a 73 años; inferior a la cifra Estatal que asciende a 74 años.

Actualmente nacen 24 niños por cada mil habitantes

Se tienen 83 médicos por cada 100 mil habitantes a diferencia de la media nacional que son 116.8.

Existen 64 consultorios y 46 camas por cada 100 mil habitantes, registrándose una altísima ocupación hospitalaria.

En Ecatepec hay 31 clínicas y 6 hospitales de diferentes instituciones.

Hasta 1998 la seguridad social abarcaba a 944 mil personas que reciben atención médica y que representaban el 12 % de la población asistida por los servicios de salud del Estado de México

En cuanto al entorno económico, "la industria de Ecatepec representa un poco más del 13 % de las industrias del Estado de México y el valor de sus productos elaborados significa casi el 12 % del total generado por la Entidad. El 88.5 % de su industria está integrada por micro y pequeñas factorías; la mediana industrias significa el 7.2 % del total y la gran industria constituye el 4.3% del total."<sup>22</sup>

El PIB de Ecatepec tuvo una tasa de crecimiento media anual de 2.19% de 1988 a 1998. Asimismo, representa el 4.5% del PIB del Estado de México

Para 1998, el sector Industrial representó el 68.03% con respecto al total. Sin embargo, el sector servicios presenta una tendencia a una mayor participación en la estructura del PIB de Ecatepec, ya que en 1988 este sector representaba el 16.83% con respecto al producto total, y en 1998 aumenta su participación representando el 31.62% del PIB total.

En el siguiente cuadro se presenta el PIB de Ecatepec, para los años de 1988, 1993 y 1998.

---

<sup>22</sup> Plan de Desarrollo Municipal 2000-2003.

**Cuadro 5.**

**PIB DE ECATEPEC, MÉXICO. MILES DE PESOS CONSTANTES.**

ANO	1988	1993	1998
<b>TOTAL</b>	7,559,978 0	8,310,862 6	9,189,648.3
<b>Sector Primario <sup>17</sup></b>	54,296 8	35,367 5	31,706 1
1.1 Agricultura	21,796 7	13,398 5	10,416.6
1.2 Ganadería	32,500 1	21,969 0	21,289 4
1.3 Silvicultura	-	-	-
1.4 Pesca	-	-	-
<b>Sector Industrial</b>	6,233,220 9	5,750,691 0	6,251,945 4
2 Minería y Extracción de Petróleo	4,549 7	3,037 6	1,057 0
3 Industria Manufacturera (Incluye Maquiladoras)	6,228,671 2	5,747,653 4	6,246,700 8
4 Electricidad y Agua	-	-	-
5 Construcción	-	-	4,187 5
<b>Sector Servicios</b>	1,272,460 1	2,524,803 9	2,905,996 7
6 Comercio	1,024,991 9	1,929,914 2	2,071,643 0
7 Transportes y Comunicaciones	-	-	304,709 0
8 Servicios Financieros, Administración y Alquiler de Bienes Inmuebles	52,911 1	57,175 4	33,375 8
9 Servicios Comunales y Sociales, Hoteles y Restaurantes, Profesionales Técnicos y Personales Incluyen servicios en agricultura, ganadería, construcción, transportes, financieros y comercio	194,557 0	517,714 3	496,268.7

<sup>17</sup> Debido a que el valor de la producción agrícola y ganadera del Municipio de Ecatepec se encuentra agregado dentro del Distrito de Texcoco, el cálculo del PIB del sector primario para este municipio se hizo en base al valor del distrito más un ajuste de valoración basado en las unidades de producción agrícola, ganadera y forestal del Censo Agrícola-Ganadero de 1991.

Fuente: Elaboración propia en base

INEGI, Censos Económicos de 1989, 1994 y 1999

INEGI, Anuario Estadístico del Estado de México, Ediciones 1991, 1995-2000

INEGI, Ecatepec Cuaderno de Información Básica para la Planeación Municipal, Edición 1990

SAGARPA, Anuario de la producción Agrícola, 1980-2000

El mayor número de establecimientos comerciales se encuentra en el comercio al por menor, el cual representa el 97.1% de el total de establecimientos comerciales; muchos de los establecimientos se crean debido a la falta de empleo bien remunerado, y un 85.4% de el personal ocupado en este sector se dedica al comercio al por menor.

En lo que se refiere al sector agrícola, hay una escasa producción de cultivos agrícolas, dado que ha ido creciendo la mancha urbana en Ecatepec y por lo tanto, demanda más superficie para la construcción de viviendas lo cual impide el crecimiento de la producción agrícola, además no hay incentivos para su desarrollo, debido a que no existe una política por parte del municipio que impulse el sector agrícola. La

producción agrícola y la producción ganadera han ido en declive. Este declive se debe principalmente al bajo rendimiento que presentan estos sectores, ya que no se le ha dado un impulso al campo, y también derivado del agudo proceso de urbanización que registra el municipio.

## 1.6 CARACTERÍSTICAS DE ALFAJAYUCAN, HIDALGO

Alfajayucán es un Municipio que se encuentra en el Estado de Hidalgo, colinda al norte con Chapantongo y Tecozautla, al sur con Tasquillo, al este con Ixmiquilpan y Chilcuautla, al oeste colinda con Huichapan.

Su superficie es de 467.70 Km<sup>2</sup>.

De acuerdo a datos del INEGI del censo 2000, Alfajayucan tienen una población total de 17,018 habitantes, de los cuales el 51.16% son mujeres y el 48.84% son hombres.

**Cuadro 6.**  
**POBLACIÓN TOTAL Y POR SEXO DE ALFAJAYUCAN EN EL 2000.**

HOMBRES	MUJERES	TOTAL
8,311	8,707	17,018

FUENTE INEGI, CENSO DE POBLACIÓN DE 2000

Alfajayucan, Hgo Tiene 42 comunidades y es la cabecera Municipal.

Alfajayucan es un municipio eminentemente rural, en donde predomina la dispersión de sus habitantes. además la tasa anual de crecimiento de su población es muy baja, de 1996 al 2000 la tasa de crecimiento de su población fue de 1.89%, debido a las grandes emigraciones que se dan producto de los bajos niveles de vida que imperan en este municipio

De acuerdo a CONAPO (1996), el grado de marginación es alto, y el índice de marginación es de 0 319 El grado de urbanización es de 0 0%

El 26 87 % de la población mayor de 15 años es analfabeta

El 59 84 % de la población mayor de 15 años no tiene terminada la primaria.



**Cuadro 7.**

**CARACTERÍSTICAS DE OCUPANTES DE VIVIENDAS EN ALFAJAYUCAN EN 1995.**

Ocupantes en viviendas particulares	Porcentaje
Sin drenaje ni excusado	80.34%
Sin energía eléctrica	39.82%
Sin agua entubada	20.32%
Con hacinamiento	62.5%
Con piso de tierra	23.31%
Hab. En localidades menores a 5 mil hab	100%

Fuente: CONAPO, SEDESOL, 1996

Los datos que se presentan en cuadro anterior son elocuentes para explicar los bajos niveles de servicios públicos con que cuentan los habitantes de Alfajayucan, Hidalgo. En este sentido, las condiciones de vida son precarias comparándolas con Ecatepec, en donde la población cuenta con más servicios públicos.

En cuanto a la población indígena de Alfajayucan, los hablantes de la lengua indígena son 3,886 habitantes, que constituyen un 23.09% de la población municipal.

Su principal lengua indígena es el otomí, ya que lo hablan 3,726 personas.

El total de la población económicamente activa es de 4,501 habitantes, según el último censo de INEGI en el año 2000, lo que equivale al 26.44% del total de la población.

El sector primario es el más dinámico de la economía Alfajayucense, ya que el 47.23% de su población económicamente activa se dedica a las actividades del campo. El sector de la construcción y de la industria manufacturera constituyen la segunda actividad más importante de la PEA representando el 24.10%. La población económicamente activa que se dedica al comercio representa el 8.68%

El PIB per cápita de Alfajayucan para 1998 es de 7,130 pesos y el 35.52% de la población económicamente activa gana de uno a dos salarios mínimos. Estos datos muestran que la mayoría de los habitantes de Alfajayucan carecen de los medios necesarios para satisfacer sus necesidades, reflejándose en una mayor desnutrición, deserción escolar, menor esperanza de vida, etc.

Aspectos teóricos e históricos sobre los municipios en México en materia financiera

Alfajayucan, es un Municipio totalmente rural, en donde predomina el sector agropecuario, para 1998 este sector representó 82.8% con respecto al PIB total de este municipio.

**Cuadro 8.**

**PIB DE ALFAJAYUCAN, HIDALGO. MILES DE PESOS CONSTANTES.**

Año	1988	1993	1998
<b>Total</b>	<b>70,726</b>	<b>70,533</b>	<b>69,621</b>
<b>Sector Primario <sup>1/</sup></b>	<b>66,328</b>	<b>58,995</b>	<b>57,653</b>
1.1 Agricultura	44,601	39,670	38,768
1.2 Ganadería	21,656	19,262	18,824
1.3 Silvicultura	-	-	-
1.4 Pesca	71	64	62
<b>Sector Industrial</b>	<b>2,465</b>	<b>8,211</b>	<b>6,558</b>
2 Minería y Extracción de Petróleo	1,045	528	232
3 Industria Manufacturera (Incluye Maquiladoras)	1,420	7,683	6,326
4 Electricidad y Agua	-	-	-
5 Construcción	-	-	-
<b>Sector Servicios</b>	<b>1,932</b>	<b>3,327</b>	<b>5,410</b>
6 Comercio	1,751	2,833	3,412
7 Transportes y Comunicaciones	0	-	1,426
8 Servicios Financieros, Administración y Alquiler de Bienes Inmuebles	-	24	3
9 Servicios Comunes y Sociales, Hoteles y Restaurantes, Profesionales, Técnicos y Personales. Incluyen servicios en agricultura, ganadería, construcción, transportes, financieros y comercio	181	470	568

<sup>1/</sup> Para calcular el PIB del sector primario de 1998 se utilizó el valor de la producción, mientras que para los años anteriores se elaboró en base a la participación del municipio en el valor de la producción de la entidad.

Fuente: Elaboración propia en base

INEGI: Censos Económicos de 1989, 1994 y 1999

INEGI: XI y XII Censo de Población y Vivienda, 1990 y 2000

INEGI: Anuario Estadístico del Estado de Hidalgo, Edición 1995 y 1999

INEGI: Cuaderno Estadístico Municipal de Alfajayucan, Hidalgo Edición 1996

SAGARPA, Anuario de la producción Agrícola 1980-2000

El PIB de Alfajayucan representa el 0.25% respecto al PIB del Estado de Hidalgo. De 1988 a 1998 el PIB de Alfajayucan tuvo una tasa de crecimiento media anual negativa, ya que fue de -0.17%. Esto repercutió negativamente en el desarrollo del municipio, debido a que no se generan empleos, lo que detenera aun más los niveles de vida de la población de dicho municipio.

## 1.7 CONCLUSIONES.

El Municipio sigue siendo el nivel de gobierno supeditado al gobierno Federal y Estatal, en lo que respecta a las decisiones de política económica.

Si bien a partir de 1983, año en que se dio una reforma importante al artículo 115 constitucional, le han atribuido al Municipio más funciones en materia de ingreso y gasto, aún no han sido suficientes para impulsar un desarrollo que permita elevar el bienestar de sus habitantes.

Los planes de desarrollo de los tres niveles de gobierno en materia municipal, sólo se han quedado como documentos de buenos deseos, es decir, se elaboran para cumplir el requisito que señala el marco jurídico, pero en la práctica no se le ha dado continuidad, y en muchas ocasiones sus objetivos planteados no son coherentes con las necesidades reales. Por lo tanto el gobierno Federal y Estatal al planear el desarrollo municipal deben tomar en consideración la gran heterogeneidad que presentan los municipios, de esta forma habrá mayor posibilidad de cumplir los objetivos establecidos. En lo que respecta al Municipio, debe de haber un mayor consenso entre el Ayuntamiento y la sociedad, en donde esta última participe en la planeación del desarrollo Municipal, y que además se interese por supervisar que realmente se cumplan los acuerdos.

La poca recaudación de ingresos propios de los Municipios, constituye un obstáculo para ejecutar acciones que logren satisfacer las necesidades de los habitantes de los Municipios, en el segundo capítulo analizaremos el marco jurídico municipal en materia financiera, con el fin de conocer las capacidades y las limitantes para el fortalecimiento de la cuenta pública municipal.

Las características que presentan los Municipios de Ecatepec y Alfajayucan, nos demuestra que no es posible generalizar las políticas públicas, dado que las condiciones son diferentes, por ejemplo mientras que mucha gente de otros Estados emigra hacia Ecatepec, en Alfajayucan sucede lo contrario, su tasa de crecimiento poblacional es muy bajo. En Ecatepec el sector más importante es el de servicios y comercio, en Alfajayucan es la agricultura. En fin, la descripción de datos

socioeconómicos de estos Municipios representa un punto importante para el análisis de sus finanzas públicas, el cual se hará en el capítulo tres de este trabajo, además de que ciertos indicadores son elementos importantes que se toman en consideración para las transferencias de recursos que hace el gobierno Federal y Estatal hacia los Municipios.

**CAPÍTULO 2.**  
**MARCO INSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO EN**  
**MÉXICO**

## 2.1. LA CONSTITUCIÓN

Para hacer un estudio a fondo de las finanzas públicas municipales, es necesario estudiar su marco legal, para de esta manera conocer el marco institucional que regulan las políticas públicas implementadas por los municipios. En este sentido, la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos es el soporte fundamental en el ámbito jurídico.

Si bien, en el marco de la Constitución existe un apartado exclusivo para el Municipio en México, (artículo 115), no es el único que tiene relación directa o indirecta con el Municipio, por lo que para su estudio se deben contemplar otros artículos constitucionales, complementarios del funcionamiento jurídico.

A continuación se hace una descripción y el análisis de cada uno de los artículos de la Carta Magna que se correlacionan para reafirmar la política Municipal hacendaría, especialmente el artículo 115.

### **Artículo 115 Constitucional.**

Se manifiesta que cada Municipio será gobernado por su ayuntamiento, con lo que se le da autonomía para administrar sus recursos. Este artículo establece que los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio libre, conforme a las bases siguientes

- I. Cada Municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular, directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado
- II. Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley. Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar de acuerdo con las leyes en materia municipal, que deberán expedir las legislaturas de los estados, los bandos de policía y buen gobierno, los

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

- III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:
- a. Agua potable , alcantarillado, drenaje, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.
  - b. Alumbrado público.
  - c. Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.
  - d. Mercados y centrales de abasto
  - e. Panteones
  - f. Rastro
  - g. Calles, parques, jardines y su equipamiento.
  - h. Seguridad pública, tránsito, y policía preventiva municipal

Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

- IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, en todo caso.
- a. Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles. Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de

algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

- b. Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados.
- c. Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

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

V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para

- a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;
- b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;
- c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;
- d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;
- e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;
- f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;
- g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta



materia;

- h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e
- i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

VII. La policía preventiva municipal estará al mando del presidente Municipal, en los términos del reglamento correspondiente. Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público. El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en donde resida habitual o transitoriamente, y

VIII. Las leyes de los estados introducirán el principios de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los Municipios. Las relaciones de trabajo entre los Municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución, y sus disposiciones reglamentarias

No cabe duda que los Municipios gozan de personalidad jurídica, y autonomía para administrar su hacienda, creando las bases del Municipio libre.

Se puede decir que la fracción IV, del artículo 115 constitucional es una parte del soporte jurídico del Ingreso y del gasto; debido a que establece la exclusividad a favor de los Municipios sobre las contribuciones que establezcan las legislaturas locales en materia de propiedad inmobiliaria, y señala además otras fuentes de ingresos a favor de los Municipios. Y por el lado del gasto, debido a que faculta a los Municipios para aprobar su presupuesto de gasto y a las legislaturas locales para revisar las cuentas de los municipios.

#### **Artículo 31. Fracción IV.**

Es obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos. Así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

En esta fracción del artículo se establece quienes deben contribuir con el gasto, en este caso es obligación de los mexicanos contribuir con el gasto público de la Federación de los Estados o del Municipio en que residan, complementando de esta manera el artículo 115 de la Constitución.

#### **Artículo 16.**

I. La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía, y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos

En el anterior párrafo del artículo 16 constitucional, faculta a las Autoridades Administrativas Municipales para asegurarse del cumplimiento de las obligaciones de sus gobernados, pudiendo para ello realizar visitas domiciliarias, donde la Autoridad revisa la documentación necesaria para comprobar si sus gobernados están

cumpliendo las obligaciones que tienen con los Municipios, de conformidad a lo establecido en las disposiciones legales

**Artículo 73 fracción XXIX.**

El congreso tiene facultad para establecer contribuciones especiales sobre:

- a) Energía eléctrica
- b) producción y consumo de tabacos labrados.
- c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo
- d) Cerillos y fósforos
- e) Aguamiel y productos de su fermentación
- f) Explotación forestal
- g) producción y consumo de cerveza.

Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria Federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica

Lo que se expone en esta fracción del artículo 73 es el ámbito de la actuación del Congreso de la Unión para legislar en lo concerniente al establecimiento de contribuciones federales, por lo que los Estados y Municipios no pueden invadir ese campo, porque de lo contrario se estaría violentando el espacio de la Federación.

### **Artículo 28**

En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y condiciones que fijan las leyes.

En este sentido, los Municipios no tienen atributos para exentar el pago de sus obligaciones a ninguna persona, excepto cuando lo autorice la ley, con lo que se asegura que todas las personas contribuyan con el gasto de los Municipios.

### **Artículo 36**

Establece que son obligaciones del ciudadano de la República inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos

Otra de las obligaciones que tienen los ciudadanos de la República es la de inscribirse en el Catastro de la municipalidad, esto, con el fin de llevar un mejor control de las obligaciones que nacen con el motivo de contribuciones que tienen que ver directamente con los bienes inmuebles, las cuales se encuentran reguladas en el artículo 115 constitucional.

### **Artículo 117.**

Los Estados no pueden en ningún caso:

- IV. Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio.
- V. Prohibir ni gravar, directa ni indirectamente, la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera;
- VI. Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales,

requiera inspección registro de bultos, o exija documentación que acompañe la mercancía.

- VII. Expedir, ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia.
- VIII. Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional. Los Estados y Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y por los conceptos hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en los respectivos presupuestos. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública.
- IX. Gravar la producción, el acopio o la venta del tabaco en rama, en forma distinta o con cuotas mayores de las que el Congreso de la Unión autorice.

En este artículo se establecen limitaciones, a los Estados y Municipios para gravar ciertos productos y para solicitar empréstitos en el exterior, con el fin de delimitar las competencias de los tres niveles de gobierno en el ámbito financiero.

#### **Artículo 118**

**Tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión:**

- I. Establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones

Lo anterior estipulado en este artículo, es otra de la limitaciones que se plantean en la Constitución, con el motivo de evitar la doble imposición y dar uniformidad a las políticas económicas del país

#### **Artículo 124**

Las facultades que no están expresamente consideradas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

Esto se puede interpretar, que las facultades que no estén conferidas por la Constitución, a la federación, se le tienen reservadas a los estados, por lo que las entidades federativas pueden imponer tributo a toda aquellas materias que no estén señaladas como federales, facultando de esta manera a los Estados y Municipios, para que impongan contribuciones en los ámbitos que no se le tienen reservados a la Federación

Los artículos Constitucionales descritos involucran a los Municipios, es decir, el estudio de la hacienda pública Municipal no se puede realizar partiendo sólo del artículo 115 constitucional, sino que se deben tomar en cuenta otros ordenamientos de la Carta Magna que directa o indirectamente se refieren a los Municipios, los cuales son la base para el fortalecimiento de las haciendas Municipales.

#### **2.2. LEY ORGÁNICA MUNICIPAL.**

En materia de finanzas públicas municipales, no es suficiente la Constitución Política Mexicana para dotar de atribuciones al poder público para que realice los ejercicios de recaudación, administración y gasto de recursos, por lo tanto existen otros cuerpos

legales como la ley orgánica municipal que esta integrado por un conjunto de normas que se emplean como instrumentó básico para las actividades de la hacienda municipal.

La ley Orgánica Municipal es un conjunto de normas que regula las funciones del municipio, asimismo, en materia de la hacienda municipal, es el soporte jurídico del ingreso, gasto, patrimonio y deuda municipal.

En La ley Orgánica Municipal se señalan las fuentes tributarias para los Municipios, asimismo, indica la existencia de una dependencia encargada de cobrar los tributos y un sujeto responsable de hacer dicha recaudación, en este caso, es el tesorero municipal, el cual tiene entre otras facultades y obligaciones:

- Glosar oportunamente las cuentas del Ayuntamiento
- Proponer al Ayuntamiento las medidas o disposiciones que tienen a aumentar la Hacienda pública municipal
- Realizar el padrón de contribuyentes municipales <sup>23</sup>

Basándose en la responsabilidad que tiene el tesorero municipal para cumplir sus funciones, es necesario que cuenten no sólo con la capacidad técnica, sino también con la disposición para contribuir al fortalecimiento de los ingresos municipales.

Cabe destacar que cada entidad federativa cuenta con una ley orgánica municipal, pero, en general esta ley señala que la hacienda pública municipal se integra por:

- Los bienes muebles e inmuebles propios del municipio
- Las captaciones y créditos a favor del municipio, así como intereses y productos que generen los mismos.
- Las rentas y productos de todos los bienes municipales.
- Las participaciones que perciben de acuerdo con las leyes federales y del Estado

---

<sup>23</sup> Artículo 81 de la ley orgánica municipal del Estado de Hidalgo, 2000. Fracción IX, X, XXI.

- De las contribuciones y demás ingresos determinadas en la ley de ingresos de los municipios, los que decide la legislación, y otros que por cualquier título legal reside.
- Las donaciones, herencias y legados que reciben.<sup>24</sup>

En materia de gasto municipal, la Ley Orgánica Municipal establece las siguientes atribuciones a los Municipios:

- Señala obligaciones y requisitos para ejercer el gasto
- Es facultad de los ayuntamientos para aprobar su presupuesto de egresos.
- Establece que es obligación del tesorero para formular el proyecto de presupuesto de egresos.
- Señala la estructura y contenido básico del presupuesto del gasto
- Establece las bases mínimas para la aprobación del presupuesto.
- Precisa los tiempos de presentación del presupuesto para aprobación al Cabildo.
- Establece el tiempo en que debe integrarse la cuenta pública para la aprobación del presupuesto al Cabildo antes de enviarse al congreso local.
- Responsabiliza a funcionarios Municipales para supervisar el ejercicio del gasto.

Con respecto a la Deuda Pública Municipal, esta ley señala la obligación de los ayuntamientos para obtener autorización del Congreso en los casos de contratación de deuda y los faculta a solicitar el aval del ejecutivo del estado, limitándolos a requerir de este tipo de recursos solo en casos de insuficiencia de recursos propios y ante obras necesarias y urgentes.

---

<sup>24</sup> Art. 97 de la ley orgánica del Estado de México, 2000.



En materia del patrimonio Municipal, la Ley Orgánica Municipal es el soporte jurídico que establece varias atribuciones de los Municipios entre las que destacan:

- Faculta al Municipio de percibir el rendimiento de los bienes que le pertenezcan.
- Es obligación del Ayuntamiento de obtener autorización del Congreso del Estado para enajenar bienes inmuebles y de realizar la venta en subasta pública.
- Contempla que es facultad del Municipio de adquirir bienes que acrecentan su patrimonio
- Es obligación del ayuntamiento de formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano en su respectiva jurisdicción.
- Es facultad del Ayuntamiento de solicitar al ejecutivo del Estado la expropiación de bienes propiedad de particulares, por causas de utilidad pública.
- Es obligación del ayuntamiento de acrecentar su patrimonio.
- Señala la clasificación de los bienes patrimoniales.

También establece que el municipio puede constituir o participar en empresas paramunicipales y fideicomisos<sup>25</sup>; de esta forma se puede ampliar su patrimonio y obtener mayores fuentes de ingresos.

### **2.3. LEGISLACIÓN MUNICIPAL EN MATERIA DE GASTO PÚBLICO**

Dentro de la legislación Municipal en materia de gasto público, se establece la ley de presupuesto, contabilidad y cuenta pública municipal, esto con el fin de cumplir con las funciones propias de normar el gasto público municipal, en esta ley se debe abarcar por lo menos cuatro capítulos: el presupuesto municipal, la contabilidad municipal, el gasto municipal y la cuenta pública municipal.

---

<sup>25</sup> Artículo 31 de la ley orgánica del Estado de México, fracción XXV, 2000.

En el capítulo del presupuesto municipal, la normatividad debe contemplar las disposiciones que normen la forma de elaboración de los presupuestos de egresos de los Municipios, estas disposiciones deberán prepararse en términos de programas a realizar; dichas disposiciones señalarán los objetivos y metas que se pretenden alcanzar. Estos programas u objetivos deberán estar expresados en partidas presupuestales que asignen los montos a ejercer en cada uno de los programas elaborados.

En la normatividad de la contabilidad debe contemplarse como un sistema de apoyo dentro de la hacienda pública municipal. Se pretende que no sea sólo una recopilación de datos estadísticos de control, sino que además sirva de instrumento para administrar; por eso es preciso que el sistema de contabilidad proporcione elementos para ejercer funciones de dirección y administración.

La normatividad del capítulo del gasto público municipal, se refiere a las normas que regulan el ejercicio del gasto

Finalmente, en el capítulo sobre la normatividad de la cuenta pública Municipal, contempla las normas legales que establezcan las obligaciones que tendrán los Municipios por conducto de los órganos respectivos, con relación a la rendición de su cuenta pública

#### **2.4. LEGISLACIÓN FISCAL MUNICIPAL.**

La legislación fiscal Municipal se distribuye en tres cuerpos normativos primarios y básicos, los cuales son:

- A) Código fiscal Municipal
- B) Ley de ingresos
- C) Ley de hacienda Municipal.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Gúzman Valencia Esmeralda y Gutierrez Barbosa Guillermo. "Contenido y estructura de la ley de hacienda municipal", INDETEC, 1996, PP. 178.

## **A) CODIGO FISCAL MUNICIPAL.**

Es un conjunto de normas en el cual se agrupan diferentes disposiciones de carácter hacendaría, establece las definiciones del derecho fiscal en el nivel Municipal, así como las obligaciones de los contribuyentes, los procedimientos y los recursos de los particulares.

El Código Fiscal Municipal tiene una estructura en la cual puede abarcar los siguientes apartados:

### **CODIGO FISCAL MUNICIPAL**

- I.- Disposiciones preliminares**
- II.- Autoridades fiscales y sus atribuciones**
- III.- Contribuyentes, sus derechos y obligaciones**
- IV.- Créditos fiscales**
- V.- Ilícitos fiscales**
  - a) Delitos fiscales**
  - b) Infracciones fiscales**
- VI.- Procedimientos y recursos administrativos**
  - a) disposiciones generales**
  - b) visitas domiciliarias**
  - c) procedimiento administrativo de ejecución**
  - d) procedimiento de clausura de giros**
  - e) procedimiento de revocación de licencias**
  - f) recursos de conciliación**

## **B) LEY DE INGRESOS MUNICIPAL.**

Es un documento que establece los gravámenes que tendrán vigencia durante un ejercicio fiscal determinado para que los Municipios acudan a ellos como medios de allegarse los recursos necesarios para solventar los gastos de su administración.

Los aspectos básicos que comprende el contenido de la ley de ingreso municipal son seis, los cuales conforman a esta norma básica, para la obtención de los recursos de los Municipios:

- 1) Establecimiento o vigencia de los gravámenes
- 2) Señalamiento de las tasas
- 3) Fijación de las cuotas
- 4) Señalamiento específicos de cada gravamen
- 5) Señalamiento de los rendimientos esperados por gravamen
- 6) Disposiciones generales

Los Ayuntamientos de cada Estado elaboran sus respectivos proyectos de Ley de Ingresos para cada ejercicio fiscal. Dichos proyectos deben ser aprobados por el Ayuntamiento, para que después el Presidente Municipal envíe la iniciativa de ley correspondiente al Honorable Congreso del Estado, para efectos de aprobación.

Haciendo una comparación entre la ley de ingresos de Ecatepec, México y la ley de ingresos de Alfajayucan, Hidalgo, resulta evidente que Ecatepec por ser un municipio urbano con un mayor nivel de desarrollo tiene una ley de ingresos que contempla mayores gravámenes, tasas y cuotas, es decir, se estipulan mayores fuentes de ingresos que difícilmente un municipio con un alto índice de marginación y de pobreza podría percibir

Para el caso de Alfajayucan, sus fuentes de ingresos para el 2002 son las siguientes:

**Impuestos.**

- Predial
- Traslado de dominio
- Rifas, loterías y toda clase de juegos permitidos
- Diversión y espectáculos públicos

**Derechos**

- Por servicios de agua potable
- Drenaje y alcantarillado
- Corral de consejo
- Por uso de rastro, matanza de ganado y abasto
- Servicio de alineamiento y nomenclatura
- Servicio de panteones
- Registro civil
- Servicio de certificación, legalización y expedición de copias certificadas
- Construcción y renovación de casas
- Construcción de bardas

**Productos**

- Uso de plazas públicas, calles, pasajes, y lugares públicos

**Aprovechamiento**

- Multas
- Sanciones

**Participaciones**

**Aportaciones Federales y Estatales**

Se aprecia notablemente que los derechos tienen más rubros para la recaudación de ingresos propios, pero como veremos en el capítulo 3, las aportaciones Federales son la principal fuente ingresos para el municipio de Alfajayucan, Hidalgo.

La ley de ingresos de Ecatepec presenta mayores fuentes de ingresos, además de las que ya se señalaron en la ley de ingresos de Alfajuyucan, se encuentran las siguientes:

- Impuestos sobre fraccionamientos
- Impuestos sobre anuncios publicitarios
- Impuestos sobre la prestación de servicios de hospedaje
- Derechos por uso de vías y áreas públicas para el ejercicio de actividades comerciales y de servicios
- Derechos de estacionamiento en la vía pública y de servicio público.
- Derechos por la expedición o refrendo anual de licencias para la venta de bebidas alcohólicas al público.
- Derechos por servicios prestados por autoridades de seguridad pública.
- Derechos por servicios de alumbrado público
- Derechos por servicios de limpieza de lotes baldíos, recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos industriales y comerciales.
- Derechos por los servicios prestados por las autoridades de catastro.
- Productos derivados de bosques municipales
- Utilidades, dividendos y rendimientos de inversiones en créditos, valores y bonos, por acciones y participaciones en sociedades o empresas.
- Rendimientos o ingresos derivados de las actividades de organismos descentralizados y empresas de participación municipal.

Otro de los aspectos importantes, es de que la ley de ingresos de Ecatepec establece descuentos para los contribuyentes morosos con el objetivo de que se actualicen en sus pagos y de esta manera elevar la recaudación fiscal del municipio.

Por otra parte, la administración del Ayuntamiento de Ecatepec cuenta con capital humano más preparado, lo que le permite elaborar un proyecto de ley de ingresos que considere una mejor recaudación.

## **C) LEY DE HACIENDA MUNICIPAL**

Esta ley señala las normas principales que rigen en la materia propia de los ingresos de los Municipios, establece las fuentes a que pueden acudir los Municipios para la obtención de recursos que aplicarán en la consecución de sus fines propios, así como las modalidades específicas de cada una de estas fuentes con relación a su integración.

### **2.5. BANDO DE POLICIA Y BUEN GOBIERNO**

Este es un instrumento reglamentario municipal que contiene una serie de disposiciones administrativas que deben ser observadas por los vecinos y habitantes del municipio, entre ellas las de carácter fiscal. De igual forma, dispone que órganos de la administración pública municipal serán los encargados de vigilar que se cumpla con la ley en el ámbito fiscal, así como las sanciones previstas en el caso de incumplimiento; todo esto requiere que sea un documento que se mantenga actualizado en forma permanente.<sup>27</sup>

### **2.6. SISTEMA NACIONAL DE COORDINACIÓN FISCAL EN MÉXICO**

En México, el SNCF es la institución más reciente e importante del federalismo mexicano.

La coordinación fiscal, es un sistema que rige la forma en como se distribuye el producto tributario de los impuestos Federales, entre la Federación, los gobiernos Estatales y Municipales, así como el Distrito Federal.

La coordinación fiscal en México surge de la necesidad de corregir la concurrencia impositiva y la variedad de criterios de las entidades en cuanto a los tributos que cada

---

<sup>27</sup>MANUAL DE HACIENDA PÚBLICA MUNICIPAL coedición INAP, A.C., Banco Nacional de Obras y Servicios públicos, México 1989. P. 22.

una de ellas administraba; ello debido a que carecía de una definición de responsabilidades impositivas en las constituciones mexicanas.

En 1925 se origina la coordinación fiscal en México, a partir de este año se celebró la primera convención, después en 1932 y en 1947 se realizaron otras convenciones nacionales fiscales, en las que se definieron como soluciones la coordinación en materia impositiva y el establecimiento de un régimen de participaciones a los estados y municipios en el rendimiento de diversos impuestos federales, todo esto con el fin de eliminar la concurrencia fiscal y la desuniformidad tributaria.

En 1953 se promulgó la ley de coordinación fiscal, sin embargo, es hasta la década de los ochenta cuando se redefinieron las responsabilidades tributarias de los tres niveles de gobierno, es decir, los Estados aceptaron limitar su capacidad recaudatoria y la Federación se comprometió a fortalecer el sistema de participaciones, bajo el principio de resarcimiento.

En 1990 se pasa de un esquema resarcitorio a otro, con el fin de tener un sistema más equitativo de redistribución de las participaciones hacia los Estados y Municipios.

El objetivo del SNCF consiste en eliminar las situaciones de desequilibrio e inequidad que aún existen en materia de distribución del ingreso fiscal entre el gobierno federal, los Estados y los municipios.

El SNCF en México, se sustenta en tres pilares:

#### **1. MARCO JURÍDICO**

Esta integrado por la Ley de Coordinación Fiscal, el convenio de adhesión al SNCF y el convenio de colaboración administrativa en materia fiscal federal.



## **a) LEY DE COORDINACIÓN FISCAL**

La Ley de Coordinación Fiscal establece las normas y procedimientos para regular las relaciones entre la federación y las entidades en materia tributaria, asimismo, es la base legal de los mecanismos e instrumentos de un sistema de ingresos compartidos por los tres niveles de gobierno y de responsabilidades, en cuanto a su administración, organización y ejecución.

La Ley de Coordinación Fiscal se integra por cinco capítulos:

- I. Las participaciones de los Estados, Municipios y Distrito Federal en los ingresos federales.
- II. Norma sobre el convenio de adhesión al SNCF, estableciendo derechos y obligaciones a los Estados y Municipios.
- III. La colaboración administrativa entre la entidades y la Federación.
- IV. Los organismos en materia de coordinación fiscal, fijándose las bases de su organización y funcionamiento.
- V. De los fondos de aportaciones Federales.

El último capítulo entro en vigor el primero de enero de 1998.

La Ley de Coordinación Fiscal establece que el control y supervisión del manejo de los recursos quedará a cargo de las siguientes autondades, en las etapas que se indican:

### **1. Presupuestación y Ministración.**

Desde la presupuestación hasta la entrega de los recursos a las entidades federativas, corresponderá a la Secodam,

### **2. Ejecución de los recursos.**

Desde que las entidades federativas y los municipios reciben los recursos hasta que los erogon totalmente, corresponderá a las autondades de control y supervisión interna

de las entidades federativas y las autoridades de los gobiernos municipales, según sea el caso;

### 3. Fiscalización.

La fiscalización de las cuentas públicas de las entidades federativas y los municipios la efectuará el Congreso local que corresponda, por conducto de su Contaduría Mayor de Hacienda, conforme a sus propias leyes, a fin de verificar que se aplicaron los recursos de los fondos para los fines previstos en esta ley. Asimismo, en el ámbito federal, la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados, verificará que las dependencias del Ejecutivo Federal cumplieron con las disposiciones legales y administrativas federales

Cuando las autoridades estatales o municipales conozcan que los recursos de los fondos no han sido aplicados a los fines señalados para cada fondo por la ley, deberán hacerlo inmediatamente del conocimiento de la Secodam.

Por su parte, cuando la Contaduría Mayor de Hacienda de un Congreso local detecte que los recursos de los fondos no se han destinado a los fines establecidos en la ley, debe hacerlo del conocimiento inmediato de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión

Las responsabilidades administrativas, civiles y penales que deriven de afectaciones a la Hacienda Pública Federal en que incurrieren las autoridades locales o municipales, exclusivamente por motivo de la desviación de los recursos recibidos de los fondos señalados, serán sancionadas en términos de la legislación federal por las autoridades federales. En los demás casos, las responsabilidades serán sancionadas y aplicadas por las autoridades locales con base en sus propias leyes

Además, las dependencias responsables de cada fondo están obligadas a publicar en el Diario Oficial de la Federación las fórmulas, instrumentos, criterios y lineamientos utilizados para la asignación de recursos a estados y municipios.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Escalante Macín Eduardo, "El ramo 33, aportaciones Federales para entidades federativas y municipios y avances en el federalismo", Revista crónica Legislativa Número 12, 2000.

Las aportaciones son fondos federales presupuestales que se destinan a entidades federativas y municipios, y corresponden al ramo 33, a continuación se enumeran los siete fondos y la forma en que se distribuyen:

**1. Fondo de aportaciones para la educación básica y normal, FAEB.**

La Secretaría de Educación Pública distribuye el presupuesto de este fondo entre los estados con base en elementos como el Registro Común de Escuelas, la plantilla de personal y los gastos de operación y mantenimiento de la infraestructura.

**2. Fondo de aportaciones para los servicios de salud, FASSA.**

La Secretaría de Salud distribuye entre los estados los recursos del FASSA, en función de factores como el inventario de infraestructura médica, las plantillas de personal, los gastos de operación e inversión y otros recursos destinados expresamente por el Presupuesto de Egresos de la Federación a promover la equidad en los servicios de salud. Este último componente se distribuye mediante una fórmula de asignación construida expresamente con ese fin.

**3. Fondo de aportaciones para la infraestructura social, FAIS.**

La Secretaría de Desarrollo Social se encarga de hacer la distribución por estado de los recursos del FAIS, considerando la proporción que corresponda a cada estado de la pobreza extrema total del país. Para esto se toma en cuenta el Índice Global de Pobreza, IGP, que se integra por el ingreso per cápita del hogar, el nivel educativo promedio por hogar, y la disponibilidad tanto de espacio de vivienda y drenaje como de electricidad-combustible para cocinar. Al relacionar el IGP con el factor poblacional, se conforman las llamadas "masas carenciales" a nivel hogar, estatal y nacional.

Los estados deben distribuir entre los municipios los recursos del FISM con esa misma fórmula o, en caso de no contar con información, con los elementos estipulados en la LCF, buscando siempre el carácter redistributivo del fondo.

#### **4. Fondo de aportaciones para el fortalecimiento de los municipios, FORTAMUN.**

Este fondo se distribuye entre las entidades federativas en proporción directa al número de habitantes de acuerdo con la información estadística reportada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). Su asignación presupuestal se determina como porcentaje, sólo para efectos de referencia, de la Recaudación Federal Participable.

#### **5. Fondo de aportaciones múltiples, FAM.**

Este fondo consta de dos vertientes: la asistencia social y la infraestructura educativa. Los recursos para asistencia social se canalizan a desayunos escolares y apoyos alimentarios y de asistencia social; y los de infraestructura educativa, a construcción, equipamiento y rehabilitación de instalaciones de los niveles de educación básica y superior.

#### **6. Fondo de aportaciones para la seguridad pública, FASP.**

La Secretaría de Gobernación realiza la distribución de los recursos de este fondo entre los estados con criterios que consideran el número de habitantes; los índices delictivos y de ocupación penitenciaria; la profesionalización de los ministerios públicos, la modernización y el equipamiento, el avance en la aplicación del Programa Nacional de Seguridad Pública y las inversiones en proyectos convenidos.

#### **7. Fondo de aportaciones para la educación tecnológica y de adultos, FAETA.**

Este fondo se determina a partir de elementos como los registros de planteles escolares, plantillas de personal y gastos de operación. Para el caso del componente de educación para adultos incluye indicadores de rezago en alfabetización, educación básica y formación para el trabajo <sup>29</sup>

La Ley de Coordinación fiscal establece que su adhesión al SNCF debe ser integral, y no sólo con algunos de los ingresos de la federación. Los Estados al coordinarse en derechos, no mantendrán en vigor derechos estatales o municipales, por licencias,

---

<sup>29</sup> Ibid.

concesiones, permisos, autorizaciones, obligaciones y requisitos que condicionen el ejercicio de actividades comerciales, industriales y de prestación de servicios, con excepción de: permisos de construcción, para fraccionar o lotificar terrenos, licencias para conducir vehículos, expedición de placas y tarjetas de circulación, licencias, permisos o autorizaciones, para funcionamiento de establecimientos o locales en donde se enajenen bebidas alcohólicas, licencias, permisos o autorizaciones, para la colocación de carteles y anuncios; uso de las vías públicas o la tenencia de bienes sobre los mismos.

Cuando alguna entidad adherida al SNCF, viole el cumplimiento de los convenios, la SHCP bajo previa declaratoria, podrá disminuir sus participaciones, tomando en cuenta el dictamen de la comisión permanente de funcionarios fiscales.

#### **b) CONVENIO DE ADHESIÓN AL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACIÓN FISCAL**

Es un acuerdo mediante el cual, las entidades federativas convienen derogar o suspender tributos locales y participar en los ingresos federales, dicho convenio, se complementa con seis anexos y dos declaratorias. Actualmente todas las entidades federativas se encuentran adheridas al sistema y coordinadas en derecho.

#### **c) CONVENIO DE COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA.**

Es un acuerdo mediante el cual se establecen las funciones de fiscalización y administración de los ingresos federales, ejercidas por las entidades o los municipios y por las cuales perciben los denominados incentivos económicos.

## **II. ORGANISMOS DE COORDINACIÓN FISCAL.**

La Ley de Coordinación Fiscal establece los organismos gubernamentales para facilitar el desarrollo, la vigilancia y el perfeccionamiento del SNCF, donde las entidades miembros del sistema concurren para llevar a cabo tal fin. Dichos organismos son la reunión nacional de funcionarios fiscales, la comisión permanente de funcionarios fiscales, la junta de coordinación fiscal y el Instituto para el Desarrollo Técnico de Haciendas Públicas

## **III. SISTEMA DE PARTICIPACIONES.**

Se refiere a la administración de las participaciones en ingresos federales e incentivos económicos, correspondientes a las entidades federativas y municipios, las cuales se integran como porcentaje de la recaudación federal participable.

La recaudación federal participable son los ingresos que obtiene la federación por concepto de todos sus impuestos. Así como por los derechos sobre la extracción de petróleo y de minería, disminuidos con el total de las devoluciones por los mismos conceptos

Entre las participaciones en ingresos federales que los gobiernos estatales y municipales reciben, se encuentran las que proceden del fondo general de participaciones, el fondo de fomento municipal, de uso y tenencia de vehículos y otras mas, en las proporciones correspondientes. Además los gobiernos estatales reciben participaciones en ingresos municipales por concepto del impuesto predial, encuentro de tesoros y otros. A su vez los municipios reciben participaciones del gobierno de los Estados relacionados con el impuesto estatal sobre haciendas, legados, donaciones y otros conceptos

El Fondo General de Participaciones es muy importante para los gobiernos locales, debido a que le representa una alta cantidad de recursos.

La fórmula que se aplica para distribuir los recursos del Fondo General de Participaciones entre las 32 entidades federativas se divide en tres componentes, de acuerdo con los siguientes objetivos específicos:

- a) **Equidad.** Para favorecer este criterio se asigna el 45.17% del fondo en proporción directa con el número de habitantes de cada Estado.
- b) **Eficiencia.** Este objetivo se intenta lograr mediante la asignación del 45.17% en función del origen de la recaudación en las entidades federativas.
- c) **Criterio complementario de equidad.** El restante 9.66% de los recursos se asigna en proporción inversa a las participaciones por habitante de cada entidad federativa, con lo cual se intenta proporcionar más apoyo a los estados menos favorecidos por los anteriores criterios <sup>30</sup>

Existe una reserva de contingencia, que tiene la función de apoyar aquellas entidades, cuya participación total en los fondos general y de fomento municipal, no alcance el crecimiento experimentado por la recaudación federal participable del año, es decir, la reserva de contingencia busca que el crecimiento en las participaciones sea igual al de la recaudación federal participable. De esta reserva, los Estados participarán a sus municipios, como mínimo, una cantidad equivalente a la proporción que represente el conjunto de participaciones a sus municipios del total de participaciones de la entidad.

También hay una reserva de compensación, y tiene el objetivo de compensar a las entidades federativas que sean afectadas por el cambio de fórmula de participaciones.

Las participaciones federales que recibirán los municipios del fondo general de participaciones, nunca serán inferiores al 20% de las cantidades que correspondan al estado. Asimismo la federación entregará las participaciones a los municipios por conducto de los Estados, dentro de los cinco días siguientes en que el estado las haya recibido.

---

<sup>30</sup> Sánchez Almanza Adolfo, "Marginación e ingreso en los municipios de México, análisis para la asignación de recursos fiscales", UNAM, Instituto de investigaciones económicas, 2000.

Las participaciones son inembargables. No están sujetas a retención, salvo para el pago de deudas contraídas por las entidades o municipios con la autorización de la legislatura local.

## 2.7. CONCLUSIONES.

De acuerdo al estudio que se elaboró sobre el marco institucional del Municipio, en materia financiera, podemos concluir lo siguiente:

Los Municipios pueden administrar libremente su Hacienda, pero no tienen la capacidad para legislar en materia tributaria. Por otra parte, deben de cumplir una amplia gama de funciones, entre las principales se encuentra la prestación de servicios básicos, cuidar la armonía de la sociedad, y planear el desarrollo municipal.

Los Municipios no pueden contraer obligaciones o empréstitos, sino cuando se destine a la inversión pública

Para plantear propuestas que permitan fortalecer las finanzas públicas municipales, es importante conocer la fuente de ingresos tributarias y no tributarias, así como las funciones de los funcionarios que tienen relación con la cuenta pública. Sin embargo, no todas las autoridades municipales cumplen cabalmente con sus obligaciones, por diferentes motivos, ya sea por ineptitud, apatía, ignorancia, etc., y esto se refleja en la baja recaudación de ingresos propios que tiene el municipio, en la falta de una buena planeación, en el desperdicio de oportunidades que pudieran generar recursos y estimular el desarrollo municipal. Por ejemplo, tanto Ecatepec como Alfajayucan no tienen empresas paramunicipales. Alfajayucan no tiene actualizado su padrón catastral, ni utiliza el mecanismo de contratación de deuda pública para ejecutar proyectos de obra pública. En el tercer capítulo constataremos la fragilidad en los ingresos propios de los municipios de Ecatepec y de Alfajayucan.

Otro punto importante de la legislación municipal, es de que el congreso local revisa la cuenta pública de los Municipios, sin embargo, no existe transparencia en el manejo de los recursos, además no se publican los estados financieros que presentan y muy



difícilmente dan acceso a esa información. Esto resulta un obstáculo para fortalecer los ingresos que recauda el municipio, dado que los contribuyentes se niegan a pagar sus obligaciones porque no saben el destino de esos recursos.

No existe un organismo autónomo de coordinación fiscal y no todas las entidades cuentan con una legislación de coordinación fiscal, esto dificulta estimar la cantidad de recursos que se pueden obtener, y limita la capacidad para hacer una buena planeación y proyectos de obra pública.

Finalmente, hay que señalar que no todos los Municipios cuentan con la legislación actualizada, y obviamente repercute en la debilidad institucional para el ejercicio de sus funciones.

## **CAPÍTULO 3.**

### **LAS FINANZAS PÚBLICAS DE ECATEPEC, MÉXICO, Y ALFAJAYUCAN, HIDALGO.**

### **3.1 INGRESOS TOTALES DE ECATEPEC, MÉXICO Y ALFAJAYUCAN HIDALGO.**

En este capítulo se analizará la estructura y el comportamiento de los ingresos y egresos de Ecatepec México y Alfajayuca Hidalgo, del periodo 1995-2000.

Considerando que Ecatepec es un municipio urbano y Alfajayucan un municipio rural, el análisis de sus finanzas públicas nos permitirá reafirmar la fuerte dependencia en las participaciones y aportaciones federales, asimismo, visualizar la capacidad que tienen ambos municipios para la recaudación de recursos que la legislatura les confiere.

Por el lado de los egresos, se le dará énfasis al análisis de la proporción que representa los rubros del gasto: de administración, obras públicas, deuda pública, etc., con el fin de conocer que rubros de egresos tienen una mayor prioridad en los municipios estudiados.

Un primer análisis de las finanzas públicas de Alfajayucan y de Ecatepec, es el comportamiento histórico de sus ingresos totales, este análisis nos permite conocer la variación de los recursos totales en el periodo 1995-2000, asimismo, poder visualizar si estos municipios cuentan con los ingresos suficientes para solventar sus gastos, y de alguna manera impulsar el desarrollo municipal.

#### **3.1.1 ANÁLISIS DE LOS INGRESOS TOTALES DE ECATEPEC**

Trabajando a precios constantes, la tasa promedio de crecimiento (TPC) de los ingresos totales de Ecatepec de 1995 al 2000 fue de 19.47%, fue una TPC alta, debido a que en promedio cada año creció 19.47%.

Sin embargo, al analizar la tasa de crecimiento anual, (cuadro 9), nos damos cuenta que el crecimiento de los ingresos no fue constante, sino que tuvo un crecimiento enorme a partir de 1998, año en que se crea el ramo 33, y le son otorgados más recursos a los municipios.

**Cuadro 9.**

**INGRESOS TOTALES REALES Y TASA DE CRECIMIENTO ANUAL DE ECATEPEC, 1995-2000.  
MILES DE PESOS. (AÑO BASE 1995=100)**

ANO	Ingresos Totales	tasa de crecimiento anual (%)
1995	175,195.64	
1996	194,494.37	11.01
1997	227,241.44	16.83
1998	318,636.45	40.21
1999	458,091.81	43.76
2000	426,505.11	-6.89

FUENTE: Cuadro elaborado con datos del INEGI.

En los últimos años Ecatepec ha ido incrementando sus ingresos en una proporción alta, en 1996 el crecimiento real de los ingresos totales de Ecatepec fue del 11.01%, este aumento se explica por el incremento en las participaciones, los ingresos de la deuda pública y los productos.

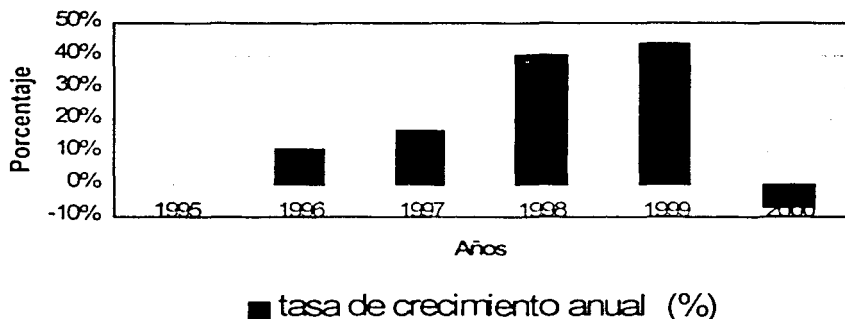
Para el siguiente año, 1997, los ingresos totales reales crecieron con respecto al año anterior en un 16.83%, el rubro de ingreso más dinámico fue la deuda pública que llegó a representar el 11.52% con respecto al total.

En 1998 y 1999 fueron los años en que los ingresos totales alcanzaron el crecimiento más alto debido a que crecieron en una proporción de 40.21% y 43.76% respectivamente, estos crecimientos se explican porque a partir de 1998 se crea el ramo 33, lo que significó que se les destinaran más recursos a los municipios principalmente por concepto de el fondo de aportaciones para la infraestructura social municipal y el fondo de aportaciones para el fortalecimiento municipal.

En el 2000 los tasa de crecimiento anual de los ingresos reales fue negativa, ya que decreció en un -6.89%, este decrecimiento se debe a que la deuda pública representó el 0.21% con respecto al total, siendo que en 1999 había representado casi el 12%, es decir, disminuyen los ingresos por concepto de deuda pública, de representar 109 millones 281 mil 480 pesos en 1999, en el 2000, los ingresos de duda pública fueron equivalentes a casi 2 millones de pesos.

Gráfica 1.

T.C.A. DE LOS INGRESOS TOTALES DE ECATEPEC, 1995  
2000.



Cuadro 10.

INGRESOS TOTALES REALES DE EL ESTADO DE MÉXICO Y DE LOS MUNICIPIOS, 1995-1999.  
TASA DE CRECIMIENTO ANUAL. (Miles de pesos).

AÑO	MUNICIPIOS <sup>1/</sup>	TCA(%)	EDO. DE MÉXICO <sup>2/</sup>	TCA(%)
1995	20,138,256.97		2,722,214.936	
1996	20,532,695.38	1.95	3,018,179.357	10.87
1997	22,805,432.19	11.06	3,055,991.325	1.25
1998	28,471,471.18	24.84	4,029,137.375	31.84
1999	35,279,621.74	23.91	4,935,024.980	22.48

1/ Representan los ingresos totales reales de los 2468 Municipios de México

2/ Representan los ingresos totales reales de los 122 Municipios del Estado de México

TCA= Tasa de crecimiento anual

TPC = Tasa promedio de crecimiento de 1995-1999

FUENTE: Elaboración propia con datos del INEGI

En el cuadro 10 se observa que la tasa de crecimiento anual de los ingresos totales de los Municipios de México y los municipios del Estado de México tuvieron crecimientos positivos, destacando que a partir de 1998 cuando se crea el Ramo 33 los municipios en general tienen un incremento en sus ingresos producto del fondo de aportaciones.

Hay que señalar que de acuerdo a los datos del sistema de base municipales del INEGI, las finanzas públicas de Ecatepec y de Alfajayucan no presentan desequilibrios a nivel contable, sin embargo, basándonos en los datos del estado comparativo presupuestal de los ingresos y egresos que realiza el sistema de contabilidad de Ecatepec y de Alfajayucan del 1 de Enero al 31 de Diciembre para cada año, observamos que las finanzas públicas si presentan desequilibrios realmente, es decir tienen déficit o superávit; al final de este capítulo se hará un análisis del estado comparativo presupuestal de los ingresos y egresos de Ecatepec y de Alfajayucan para el año 2000.

### 3.1.2 ANÁLISIS DE LOS INGRESOS TOTALES DE ALFAJAYUCAN

El municipio de Alfajayucan, Hidalgo, también ha ido incrementando sus ingresos totales reales del periodo 1995-2000, incluso en una proporción relativa más alta que en Ecatepec, esto lo podemos constatar debido a que su tasa de crecimiento promedio de los ingresos fue 27.91%.

**Cuadro 11.**  
INGRESOS TOTALES A PRECIOS CONSTANTES Y TASA DE CRECIMIENTO ANUAL DE ALFAJAYUCAN, HGO., MILES DE PESOS. (AÑO BASE 1995=100)

AÑO	INGRESOS TOTALES REALES	TASA DE CRECIMIENTO ANUAL %
1995	2,789 745	
1996	2,528 619	(9.36)
1997	4,293 841	53.91
1998	7,939 115	84.89
1999	11,096 083	39.76
2000	9,553 987	(13.89)

FUENTE: Elaboración propia con datos del INEGI

Al analizar la tasa de crecimiento anual de los ingresos totales de Alfajayucan, (cuadro 11) , se puede observar que el crecimiento de los ingresos reales no fue constante en el periodo de estudio, en 1996 los ingresos totales decrecieron en un 9.36%, sin embargo para 1997 los ingresos totales aumentaron en un 53.91%, debido a que en ese año las transferencias representan el 22.37% con respecto al total de ingresos,

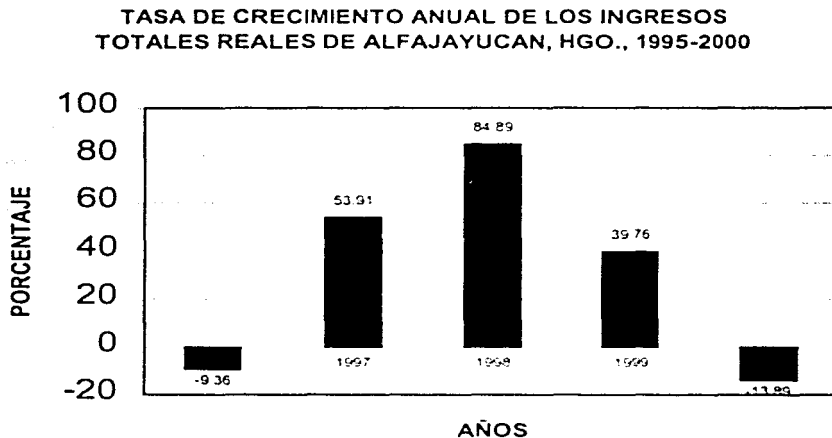
siendo que en 1995 y 1996 las transferencias del municipio de Alfajayucan representaron cerca del 0% con respecto al ingreso total.

En 1998 la tasa de crecimiento anual tuvo su mayor crecimiento durante el periodo de estudio 1995-2000, debido a que los ingresos totales reales de ese año aumentaron en un 84.89%, este crecimiento se explica porque los productos y la deuda pública tuvieron un peso importante en la estructura de los ingresos, ya que estos rubros representaron el 24.2% y 17.33% respectivamente.

En el año de 1999, los ingresos totales tuvieron un crecimiento del 39.76% con respecto al año anterior, dicho crecimiento es explicado por el aumento considerable de los recursos provenientes del fondo de aportaciones, reflejándose en el 42.99% que representaron las transferencias en ese año, asimismo las disponibilidades representan el 15.76%, cabe destacar que en el 2000 las disponibilidades representaron un nulo porcentaje en la estructura de los ingresos totales, por tal motivo, la tasa de crecimiento anual fue negativa, es decir, decreció en un 13.89%.

En el gráfico 2, se observa más claramente el comportamiento de la tasa de crecimiento anual a precios constantes de los ingresos totales. Comparando con la evolución de los ingresos de Ecatepec, se puede decir que hay una similitud en el comportamiento de los ingresos, debido a que estos aumentan notablemente, sobre todo a partir de 1998, asimismo, en los dos municipios para el año 2000 existe un decrecimiento en sus ingresos, a pesar de que disminuyeron los ingresos totales en ambos municipios, las aportaciones y participaciones aumentaron.

Gráfica 2.



Los Municipios han fortalecido su Hacienda Pública en los últimos años, lo cual les permite tener un mayor margen de maniobra para formular y ejecutar políticas que tengan como objetivo impulsar el desarrollo dentro de su jurisdicción. Sin embargo, el fortalecimiento de los ingresos es condición necesaria pero no suficiente para que los Municipios puedan ser considerados motor del desarrollo nacional, debido a que no existe un proyecto que los haga hacer más eficientes en el manejo de sus ingresos.



### 3.2 ESTRUCTURA DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE ECATEPEC, MÉXICO Y DE ALFAJAYUCAN, HIDALGO, 1995-2000.

#### 3.2.1 ESTRUCTURA DE LOS INGRESOS DE ECATEPEC

Los ingresos y egresos, que representan los dos grandes agregados de las finanzas públicas municipales, se desagregan en una serie de rubros, que como ya se señaló en el primer capítulo del trabajo, tienen una clasificación convencional, en este apartado se analizará la importancia que cada uno de los componentes de esos dos grandes agregados tienen en el total, y a su vez, interpretar los cambios ocurridos en dicha estructura para el periodo de estudio.

#### Cuadro 12.

#### ESTRUCTURA DE LOS INGRESOS TOTALES DE ECATEPEC, MÉXICO, 1995-2000. CIFRAS EN MILES DE PESOS A PRECIOS CORRIENTES.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
INGRESOS BRUTOS	175,195 64	251,728 21	340,153 44	566,113 19	911,044 30	921,884 58
IMPUESTOS	58,801 05	58,772 68	62,012 06	72,414 45	92,998 01	118,907 02
PARTICIPACIONES	75,375 82	137,116 35	184,480 78	216,352 35	270,183 47	357,309 75
APROVECHAMIENTOS	4,499 45	3,415 69	16,958 77	26,375 00	20,211 93	29,973 32
DEUDA PÚBLICA	412 67	12,313 83	39,194 63	40,647 01	109,281 48	2,000 00
POR CUENTA DE TERCEROS	0	3,000 21	4,340 06	6,364 79	0	0
CONTRIBUCIÓN DE MEJORAS	6,546 42	3,949 88	3,201 91	10,634 65	9,291 77	4,279 48
DERECHOS	8,492 20	12,509 43	19,980 84	38,740 28	54,181 94	34,940 81
PRODUCTOS	5,745 21	20,649 96	9,884 39	7,010 57	8,123 30	13,984 97
TRANSFERENCIAS	2,721 79	0	0	147,573 01	309,534 29	340,289 07
OTROS INGRESOS	12,600 00	0	0	0	0	19,700 14
DISPONIBILIDADES	0	0	0	0	8,504 27	0

FUENTE DEL PERÍODO 1995-1999: SISTEMA DE BASE MUNICIPALES DE INEGI DEL AÑO 2000. ESTADO COMPARATIVO PRESUPUESTAL DE INGRESOS DE ECATEPEC

En el cuadro 12, se presenta la estructura de los ingresos totales de Ecatepec, del periodo 1995-2000, en valores absolutos, son cifras grandes debido a que Ecatepec es el Municipio más poblado del Estado de México, por lo tanto recibe una cantidad considerable por concepto de transferencias Federales, asimismo Ecatepec cuenta con un gran número de industrias y comercios que contribuyen al erario municipal.

Para efecto de conocer el peso que representa cada rubro en el total de ingresos es necesarios presentar la estructura porcentual, el cual se presenta a continuación.

**Cuadro 13.**  
**ESTRUCTURA PORCENTUAL DE LOS INGRESOS DE ECATEPEC, MÉXICO, 1995-2000.**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
INGRESOS BRUTOS	100%	100%	100%	100%	100%	100%
IMPUESTOS	33.56	23.34	18.23	12.79	10.21	12.89
PARTICIPACIONES	43.02	54.47	54.23	38.21	29.65	38.75
APROVECHAMIENTOS	2.56	1.36	4.98	4.65	2.21	3.25
DEUDA PÚBLICA	0.23	4.89	11.52	7.18	11.99	0.21
POR CUENTA DE TERCEROS	0	1.19	1.27	1.12	0	0
CONTRIBUCIÓN DE MEJORAS	3.73	1.56	0.94	1.87	1.01	0.46
DERECHOS	4.84	4.97	5.87	6.84	5.94	3.79
PRODUCTOS	3.27	8.20	2.93	1.23	0.89	1.51
TRANSFERENCIAS	1.55	0	0	25.06	33.97	36.91
OTROS INGRESOS	7.19	0	0	0	0	2.13
DISPONIBILIDADES	0	0	0	0	0.94	0

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, CON DATOS DE INEGI Y DE EL SISTEMA DE CONTABILIDAD DE ECATEPEC

Analizando la estructura porcentual de los desagregados del ingreso total de Ecatepec, podemos observar que el rubro que mayor peso tiene con respecto al total son las participaciones, ya que en 1995 representan el 43.02% y en 1996 y 1997 representan más del 50%, a partir de 1998 cuando se crea el Ramo 33 el Municipio de Ecatepec se hace más dependiente de los ingresos federales, debido a que las participaciones representan el 38.21% y las transferencias, que es el rubro en donde se contabilizan las aportaciones que recibe el Municipio, representa el 26.06%, y que si sumamos las participaciones con las transferencias tenemos que representan el 64.27%.

Para el año 1999, las participaciones y transferencias siguen ocupando un mayor peso con respecto al total, si sumamos estos dos rubros tenemos que representan el 63.62%; para el año 2000 se agudiza más la dependencia que tiene el municipio de Ecatepec con los recursos federales, debido a que las participaciones representan el 38.75% y las transferencias el 36.91% y juntos representan el 75.66%. Esto datos demuestran que Ecatepec paso a ser un Municipio muy dependiente de las participaciones y aportaciones, además de disminuir el ntmo de recaudación de sus ingresos propios.

Los impuestos, constituyen el rubro en donde los municipios tienen margen de maniobra para recaudar ingresos propios principalmente por concepto del pago del predio que realizan los habitantes de la demarcación, tienen un tendencia a disminuir

en la estructura porcentual de los ingresos para el caso de Ecatepec, en 1995 representaban el 33.56% con respecto al total, en 1999 representan sólo el 10.21%

Los derechos, productos, aprovechamientos y contribución de mejoras son los componentes que menor peso tienen en los ingresos totales de Ecatepec. Los ingresos por concepto de deuda pública presentaron su nivel más alto en 1997 y en 1999 que constituyeron el 11.52% y el 12% respectivamente, en el año 2000 la deuda pública fue insignificante en los ingresos que recibió Ecatepec, debido a que represento el 0.21%.

Haciendo una clasificación de los ingresos en ingresos ordinarios directos(impuestos, productos, aprovechamientos y derechos), participaciones, transferencias, deuda pública y otros ingresos, se observa en el cuadro 14 que los ingresos ordinarios directos disminuyen su participación en más del 10% de 1995 al 2000. Los ingresos ordinarios, son los ingresos que los municipios reciben con regularidad a través de sus propios mecanismos y fuentes, su propia característica permiten preverlos en monto y periodicidad.<sup>31</sup>

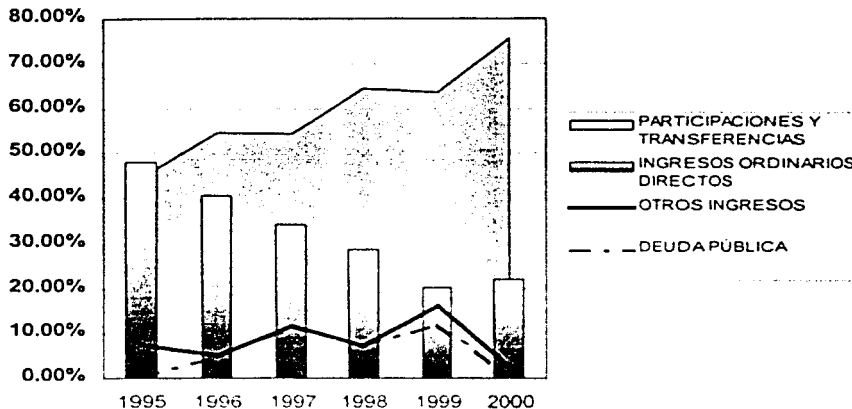
**Cuadro 14.**  
PARTICIPACIÓN PORCENTUAL DE LOS INGRESOS ORDINARIOS DIRECTOS, PARTICIPACIONES, TRANSFERENCIAS, DEUDA PÚBLICA Y OTROS INGRESOS DE ECATEPEC, 1995-2000.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
INGRESOS ORDINARIOS DIRECTOS	37.96	40.62	34.22	28.50	20.26	21.90
PARTICIPACIONES	44.57	54.47	54.23	64.27	63.62	75.66
TRANSFERENCIAS						
DEUDA PÚBLICA	0.23	4.89	11.52	7.18	11.99	0.21
OTROS INGRESOS	7.24	0.02	0.03	0.05	4.12	2.23
INGRESOS TOTALES	100%	100%	100%	100%	100%	100%

FUENTE: Cuadro elaborado con datos del INEGI y del sistema de contabilidad de Ecatepec.

<sup>31</sup> Mejía Lira, José. PROBLEMÁTICA Y DESARROLLO MUNICIPAL. Plaza y Valdés editores. México, 1994. PP. 115.

Grafico 3.



En el grafico 3, se aprecia que los ingresos que recauda el municipio en forma directa, como es el caso principalmente de impuestos, productos, aprovechamientos, y derechos, cada año fueron representando una cantidad menor con respecto al total, en 1995 representaban el 47.96% y vemos que en el 2000 disminuye su participación representando el 21.9%.

Contrario sucede con las participaciones y transferencias del gobierno Federal y estatal, derivados de la ley de coordinación fiscal, que aumentan su participación año con año de 1995 al 2000 en el ingresos total de Ecatepec. debido a que de representar el 44.57% en 1995, en el año 2000 representan el 75.66%, esto significa que el municipio de Ecatepec como ya se había mencionado, se hizo más dependientes de las participaciones y de las aportaciones provenientes del gobierno federal y estatal.

Es una realidad que la situación económica de la población de Ecatepec es cada vez más precaria, lo cual afecta a todos los actores sociales, debido a que al atender sus prioridades básicas dejan pendiente el pago de sus contribuciones; la falta de liquidez de la población provoca el vencimiento de los plazos en sus obligaciones fiscales, lo cual causa sanciones pecuniarias que redundan en el aumento del número de contribuyentes omisos.

### 3.2.2 ESTRUCTURA DE LOS INGRESOS DE ALFAJAYUCAN.

Con respecto a la estructura de los ingresos de Alfajayucan, las participaciones y aportaciones que recibe el municipio constituyen el rubro más importante de los ingresos llegando a representar el 95.82% en el año 2000. En contraste, los impuestos no representan un peso importante en los ingresos, incluso tiene una tendencia a disminuir, ya que de representar el 5.33% en 1995, en el 2000 constituyen un insignificante 0.78%. Los ingresos por concepto de derechos, productos y aprovechamientos, presentan la misma tendencia que los impuestos, es decir, a disminuir su participación en los ingresos totales.

#### Cuadro 15.

#### ESTRUCTURA DE LOS INGRESOS TOTALES DE ALFAJAYUCAN, HIDALGO 1995-2000. CIFRAS EN MILES DE PESOS A PRECIOS CORRIENTES.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
INGRESOS BRUTOS	2,789 74	3,186 00	6,249 76	13,671 36	21,513 10	20,218 49
IMPUESTOS	148 96	128 47	138 15	137 90	139 95	18 36
PARTICIPACIONES	2,382 85	2,858 18	4,046 69	6,065 65	6,990 39	9,070 16
APROVECHAMIENTOS	133 51	64 58	86 64	70 20	88 93	164 80
DEUDA PUBLICA	0	0	0	2,370 15	1,437 76	0
POR CUENTA DE TERCEROS	0	0	0	0	0	0
CONTRIBUCIÓN MEJORAS	0	0	0	0	0	0
DERECHOS	96 23	116 15	118 05	117 54	173 75	464 78
PRODUCTOS	28 17	18 62	27 00	3,308 86	38 37	55 79
TRANSFERENCIAS	0	0	1,398 61	280 75	9,249 84	10,304 57
OTROS INGRESOS	0	0	434 60	0	0	0
DISPONIBILIDADES	0	0	0	1,320 48	3,394 08	0

FUENTE: Del periodo 1995-1999, sistema de base municipales de INEGI, del año 2000, estado comparativo presupuestal de ingresos de Alfajayucan, Hgo.

**Cuadro 16.**

**ESTRUCTURA PORCENTUAL DE LOS INGRESOS DE ALFAJAYUCAN, HIDALGO, 1995-2000.**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
INGRESOS BRUTOS	100%	100%	100%	100%	100%	100%
IMPUESTOS	5.33	4.03	2.21	1.01	0.65	0.78
PARTICIPACIONES	85.41	89.71	64.75	44.36	32.49	44.86
APROVECHAMIENTOS	4.78	2.02	1.38	0.51	0.41	0.81
DEUDA PÚBLICA	0	0	0	17.33	6.68	0
POR CUENTA DE	0	0	0	0	0	0
TERCEROS						
CONTRIBUCIÓN DE	0	0	0	0	0	0
MEJORAS						
DERECHOS	3.44	3.64	1.88	0.85	0.80	2.30
PRODUCTOS	1.01	0.58	0.43	24.20	0.17	0.27
TRANSFERENCIAS	0	0	22.37	2.05	42.99	50.96
OTROS INGRESOS	0	0	6.95	0	0	0
DISPONIBILIDADES	0	0	0	9.6	15.76	0

FUENTE: elaboración propia, con datos de INEGI y de el sistema de contabilidad de Alfajayucan.

El municipio de Alfajayucan no presenta ingresos por concepto de contribución de mejoras ni por cuenta de terceros, debido a que el Ayuntamiento no recibe cantidad alguna por personas físicas y morales que se benefician de manera directa de obras públicas, y además el gobierno municipal no retiene descuentos en los sueldos de sus empleados, ya sea para cuotas sindicales o para instituciones de seguridad social.

La deuda pública generalmente ha sido de 0% excepto 1998 y 1999; en una entrevista que se le hizo al tesorero municipal con respecto a la deuda pública de Alfajayucan, consideró que esta no era importante, además de que existían dos restricciones para endeudarse, una de las restricciones consistía en que las instituciones bancarias tenían incertidumbre para otorgarle créditos al municipio, debido a que había cambio de gobierno cada tres años, la segunda restricción consistía en que las autoridades que tomaban posesión de un trienio a otro, no querían trabajar con el municipio endeudado.

Las disponibilidades representan las cantidades que no se gastaron en el año anterior al que están registradas, por ejemplo en 1998 se contabilizó en el rubro de disponibilidades \$1,320,486 pesos, esta cantidad representa lo que no se gastó en 1997, es decir hubo un superávit en su cuenta pública y por tal motivo queda como

disponible para 1998, la misma situación sucede para 1999, sólo que en este años las disponibilidades representa el 15.76% con respecto al ingreso total.

Si clasificamos los ingresos que obtuvo el municipio de Alfajayucan, en ingresos ordinarios directos, participaciones, transferencias, deuda pública y otros ingresos (ver cuadro 17), es notable que los ingresos por concepto de participaciones y transferencias representan el mayor porcentaje del total de los ingresos, lo cual significa que Alfajayucan no tiene una política para fortalecer sus ingresos propios debido a que este municipio no le ha dado prioridad a los recursos que puede recaudar el mismo.

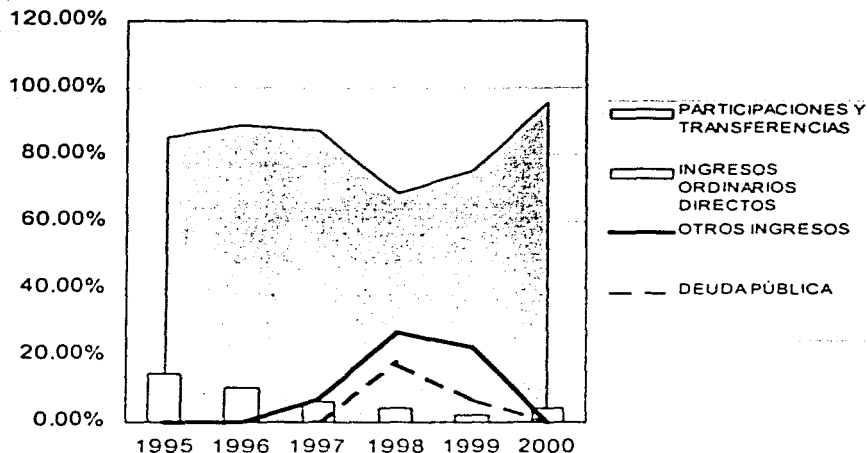
**Cuadro 17.**

**PARTICIPACIÓN PORCENTUAL DE LOS INGRESOS ORDINARIOS DIRECTOS, PARTICIPACIONES, TRANSFERENCIAS, DEUDA PÚBLICA Y OTROS INGRESOS DE ALFAJAYUCAN, 1995-2000.**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
INGRESOS ORDINARIOS DIRECTOS	14.56	10.27	5.9	4.42	2.03	4.16
PARTICIPACIONES Y TRANSFERENCIAS	85.41	89.071	87.12	68.56	75.48	95.82
DEUDA PÚBLICA	0	0	0	17.33	6.68	0
OTROS INGRESOS	0	0	6.95	9.6	15.75	0
INGRESOS TOTALES	100%	100%	100%	100%	100%	100%

FUENTE: Elaboración propia con datos del INEGI y de la Cuenta Pública de ingresos de Alfajayucan.

Gráfica 4.



En el gráfico 4, se observa que los ingresos ordinarios directos de Alfajayucan presentan una tendencia a disminuir su participación con respecto a los ingresos totales, de representar el 14.56% en 1995 llegan a constituir el 2.03% en 1999. Contrario sucede con las participaciones y transferencias que tienen una tendencia a representar la mayor parte dentro de la estructura de los ingresos de Alfajayucan.

Haciendo una comparación con Ecatepec, el municipio de Alfajayucan es todavía más dependiente de los ingresos que les destina el gobierno Federal y Estatal derivados de la ley de coordinación fiscal, y que esto se acentuó más a partir de 1998 cuando se crea el Ramo 33. Por otra parte, ambos Municipios han disminuido su recaudación de ingresos propios, este problema se debe a que los recursos que provienen de fuentes externas no han estimulado a los gobiernos municipales para crear mecanismo que



mejoren la eficiencia de recaudación, es decir, no han aprovechado al máximo las potencialidades que tienen para incrementar su fuentes de ingresos propios.

De acuerdo a las características que presentan tanto Ecatepec y Alfajayucan, es claro que Ecatepec tiene mayores posibilidades de incrementar sus ingresos, debido a que cuenta con una mayor producción, tiene acceso a un mercado amplio para realizar sus transacciones, en pocas palabras cuenta con una economía mas desarrollada que le permite obtener más recursos por concepto de aprovechamiento, productos, derechos, impuestos, etc., sin embargo, presenta una tendencia decreciente en la recaudación de ingresos propios, que permite suponer que no están trabajando para mejorar su cuenta pública y depender menos de las participaciones y aportaciones.

### **3.2.3 ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS INGRESOS FEDERALES Y LOS IMPUESTOS DE ALFAJAYUCAN Y ECATEPEC.**

El comportamiento en particular de los ingresos que obtienen Alfajayucan y Ecatepec por concepto de las participaciones y aportaciones, han ido aumentando año tras año de 1995 al 2000, si transformamos las cantidades nominales a cantidades reales y sumamos las participaciones con las aportaciones, tenemos que su tasa promedio de crecimiento durante el periodo de estudio fue de 30.89% para Alfajayucan, mientras que para Ecatepec fue de 33.75%.

Con esta alta tasa de crecimiento de los ingresos se podría generar un mayor progreso en sus demarcaciones, lo cual no se ha dado, ya que los habitantes de estos Municipios no se han visto beneficiados en la misma magnitud de el incremento de los recursos que le transfiere el gobierno Federal a los Municipios. Para el caso de Ecatepec, sigue teniendo alto desempleo, grandes asentamientos humanos, inseguridad, corrupción, vandalismo, etc., lo mismo sucede con Alfajayucan, sólo que son problemas característicos que presenta un Municipio rural, alta tasa de emigración, no se generan fuentes de empleo, bajos niveles de producción, alta marginación, etc.. La explicación más adecuada a estos problemas, es de que ninguno de estos Municipios señalados cuentan con un programa serio para crear las bases de un mayor

desarrollo, no se ha dado una cultura de gestionar el progreso y bienestar de los habitantes, por el contrario prevalece la ineficiencia de los funcionarios de los Ayuntamientos a raíz de falta de preparación de estos para ejercer correctamente sus funciones.

A pesar de que Alfajayucan es más dependiente de las participaciones y aportaciones observamos que en Ecatepec creció más la cantidad de recursos que le destina el gobierno Federal y Estatal, siendo 1998 para este último municipio mencionado cuando la tasa de crecimiento anual de estos recursos fue mayor durante todo el periodo de estudio, ya que creció el 66.2%, (ver cuadro 18), para 1999 las participaciones y aportaciones crecen en un 42.35%; en el año 2000 la tasa de crecimiento anual de estos rubros mencionados tuvieron un menor crecimiento, casi del 10% tanto para Ecatepec como de Alfajayucan, sin embargo sigue representando un incremento alto.

Alfajayucan presenta un comportamiento dinámico en los ingresos que recibe del gobierno Federal a partir de 1997 cuando crecen en un 22.56%, en 1998 la tasa de crecimiento real de este rubro fue de 32.55% y para el siguiente año 1999, es cuando se presenta una tasa de crecimiento real demasiado alta de las participaciones y aportaciones, ya que crecieron en un 127.28%.

En este sentido, se puede decir que el gobierno Federal ha ido incrementando los recursos que le destina a los municipios y que lo hace principalmente mediante el Ramo 33 que a partir de 1998 entró en vigor, lo anterior representa una ventaja para los municipios, pues tienen mayor capacidad para ejercer sus funciones que están contempladas en el artículo 115 constitucional, sin embargo, por otro lado los gobiernos municipales se muestran apáticos para incrementar sus recursos propios, haciéndose más dependientes de las participaciones y aportaciones.

El que se le destinen más ingresos a los municipios no es suficiente para estimular la inversión y generar más fuentes de empleo, ya que se necesita hacer buen uso de esos recursos, para esto se le debe dar prioridad a programas que impacten en el crecimiento de la actividad económica. Más adelante en este trabajo, al analizar el

gasto de Ecatepec y Alfajayucan observaremos a que rubros se les destina más recursos.

**Cuadro 18**

**COMPORTAMIENTO DE LOS INGRESOS FEDERALES DE ALFAJAYUCAN Y DE ECATEPEC, 1995-2000. MILES DE PESOS. (DATOS A PRECIOS CONSTANTES, 1995=100).**

AÑO	ALFAJAYUCAN	T.C.A. (%)	ECATEPEC	T.C.A.
1995	2,382 856		75,376 823	
1996	2,268 435	(4.8)	105,941 16	40.54
1997	2,780 240	22.56	123,243 35	16.33
1998*	3,685 432	32.55	204,835 222	66.20
1999	8,376 430	127.28	291,494 167	42.30
2000	9,155 286	9.29	322,740 476	10.71

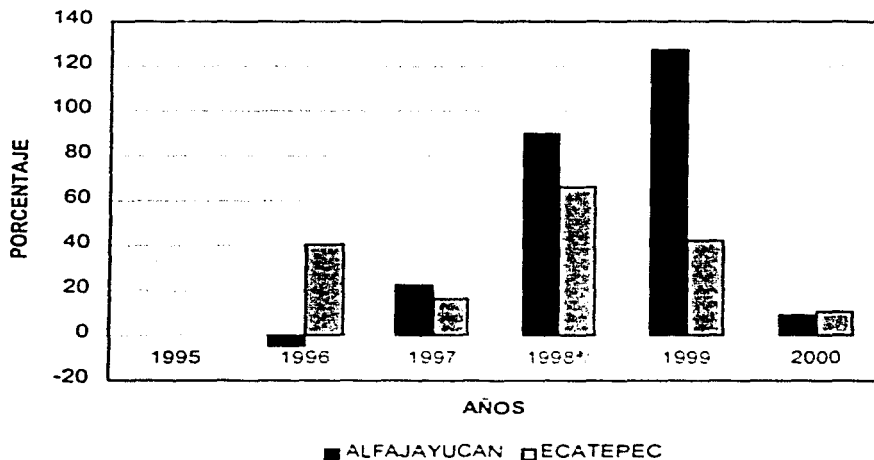
\* A partir de 1998 se suman las aportaciones que reciben Ecatepec y Alfajayucan

T.C.A.=TASA DE CRECIMIENTO ANUAL

FUENTE: Elaboración propia con datos del INEGI y de la tesorería de los municipios de Ecatepec y de Alfajayucan.

**Grafico 5.**

**TASA DE CRECIMIENTO ANUAL (%) DE LOS INGRESOS FEDERALES DE ECATEPEC Y DE ALFAJAYUCAN.**



En el caso de los impuestos, si transformamos las cantidades corrientes a cantidades con precios constantes, observamos que en términos reales ha disminuido la recaudación de impuestos que los municipios de Alfajayucan y de Ecatepec llevan a cabo.

En este sentido, la situación es más desfavorable para Alfajayucan, (ver grafico 6), debido a que de 1995 al 2000 los impuestos decrecieron el 49.76%, en 1995 se recaudaban \$148,960 pesos, para el año 2000 se recauda \$74,830 a precios de 1995, y que representan el 0.78% con respecto al total, es decir, representa una cantidad insignificante.

Esta tendencia decreciente de los impuestos se debe a dos factores, el primero de ellos, es de que no se tiene actualizado el padrón de catastro; el catastro es el sistema de información territorial del Estado, que tiene como finalidad obtener un inventario analítico de los inmuebles con base es sus características.<sup>32</sup>

Al no tenerse actualizado el padrón de catastro, los impuestos que se recaudan por concepto del predio, siguen siendo los mismos de un año a otro, es decir no contribuyen a aumentar los ingresos del municipio.

Un segundo factor, es el marco jurídico que presenta una restricción para que los municipios puedan incrementar su capacidad para recaudar ingresos propios. En general los municipios carecen de potestad jurídica para implementar una política tributaria y por tanto quedan supeditados a los otros dos niveles de gobierno, el Federal y Estatal.

---

<sup>32</sup> Prontuario de legislación Fiscal 2000. Gobierno del Estado de México, Secretaria de finanzas y planeación.

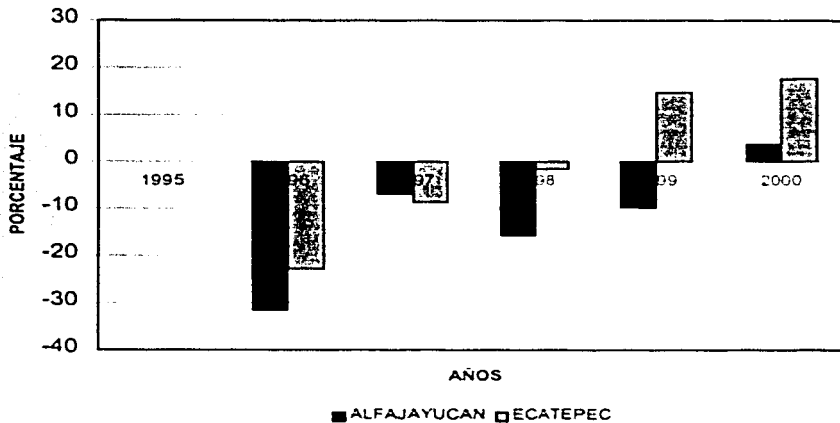
**CUADRO 19.**  
**COMPORTAMIENTO DE LOS IMPUESTOS DE ALFAJAYUCAN Y DE ECATEPEC, 1995-2000.**  
**MILES DE PESOS. (DATOS A PRECIOS CONSTANTES, 1995=100).**

AÑO	ALFAJAYUCAN	T.C.A. (%)	ECATEPEC	T.C.A.
1995	148.96		58,801.05	
1996	101.96	(31.55)	45,410.09	(22.77)
1997	94.91	(6.90)	41,427.51	(8.72)
1998	79.95	(15.76)	40,758.43	(1.61)
1999	72.18	(9.72)	46,761.33	14.72
2000	74.8	3.66	55,011.71	17.64

FUENTE: Elaboración propia con datos del INEGI y de la tesorería de los municipios de Ecatepec y de Alfajayucan.

**Grafica 6.**

**TASA DE CRECIMIENTO ANUAL DE LOS IMPUESTOS, DE ALFAJAYUCAN Y DE ECATEPEC.**



### 3.2.4 ELASTICIDAD DE LOS INGRESOS ORDINARIOS DIRECTOS.

La elasticidad es importante para el análisis económico, debido a que nos permite medir la reacción entre dos variables ligadas por una función; la elasticidad puede definirse como la variación porcentual de la variable dependiente ante una variación de 1% de la variable independiente.

La elasticidad de los ingresos ordinarios directos de un municipio nos permite saber la sensibilidad de estos ante un cambio porcentual de su PIB municipal.

Con datos que se presentan en el cuadro 20 y 21, se realizó el cálculo de la elasticidad de los ingresos ordinarios directos para los siguientes municipios: Alfajayucan, Ecatepec, total de municipios del estado de Hidalgo, total de municipios del estado de México y total de los municipios a nivel Nacional.

**Cuadro 20.**

**PRODUCTO INTERNO BRUTO DE ALFAJAYUCAN, ECTAPEPEC, MÉXICO, HIDALGO Y TOTAL NACIONAL, PARA LOS AÑOS 1988, 1993 Y 1998. MILES DE PESOS A PRECIOS DE 1995.**

PERIODO	1988	1993	1998
Total Nacional	1,473,401,127	1,729,239,802	1,984,084,524
Hidalgo	25,079,851	26,085,698	27,743,355
Estado de México	167,969,114	178,883,105	205,534,717
Alfajayucan	70,726	70,533	69,621
Ecatepec	7,559,978	8,310,863	9,189,648

Fuente: INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México

**Cuadro 21.**

**INGRESOS ORDINARIOS DIRECTOS<sup>1</sup> DE ALFAJAYUCAN, ECTAPEPEC, MÉXICO, HIDALGO Y ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA LOS AÑOS 1988, 1993 Y 1998. MILES DE PESOS A PRECIOS DE 1995.**

Año	1988	1993	1998
Estados Unidos	18,939,847.3	10,076,703.4	8,131,418.5
Mexicanos			
Hidalgo	44,264.2	117,818.5	203,511.3
Alfajayucan	177.9	1277.5	351.67
Estado de México <sup>2</sup>	1,457,964.5	1,735,525	1,210,365.7
Ecatepec	118,917.7	115,663.5	81,354.97

<sup>1</sup> Los ingresos ordinarios directos, son los ingresos que los municipios reciben con regularidad a través de sus propios mecanismos y fuentes.

<sup>2</sup> Corresponde a la suma de los ingresos ordinarios de los municipios del país.

<sup>3</sup> Corresponde a la suma de ingresos ordinarios de los municipios del Estado de Hidalgo.

<sup>4</sup> Corresponde a la suma de ingresos ordinarios de los municipios del Estado de México.

Fuente: elaboración propia en base a datos del INEGI, Sistema Municipal de Bases de Datos (SIMBAD).

La variación porcentual de los ingresos ordinarios directos de los municipios con respecto a la variación porcentual de su PIB para el periodo 1988-1993 y para el periodo 1993-1998, resultaron elásticos para ambos periodos. Esto significa que los ingresos propios municipales son sensibles con respecto a su PIB municipal, es decir, los ingresos propios aumentan cuando aumenta el PIB. (Ver cuadro 22)

Sin Embargo, para el caso de Ecatepec, en el periodo 1998-1993, sus ingresos ordinarios directos fueron inelásticos; a pesar de que sus impuestos aumentaron, la inelasticidad se explica por la disminución drástica de los derechos, productos y aprovechamientos.

**Cuadro 22.**

**ELASTICIDAD DE LOS INGRESOS ORDINARIOS DIRECTOS MUNICIPALES CON RESPECTO AL PIB DE LOS PERIODOS 1988-1993 Y 1993-1998, PARA LOS SIGUIENTES: ALFAJAYUCAN, ECATEPEC, MÉXICO, HIDALGO Y ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

	Elasticidad <sup>1</sup> de los ingresos ordinarios directos, del periodo 1988-1993	Elasticidad <sup>2</sup> de los ingresos ordinarios directos, del periodo 1993-1998
Alfajayucan	207.33	20.71
Hidalgo	41.43	11.45
Ecatepec	0.27	2.8
Estado de México	2.93	2.03
Estados Unidos Mexicanos	2.69	1.31

1/ La elasticidad se obtuvo de la variación relativa de los ingresos ordinarios directos del periodo 1988-1993 entre la variación relativa del PIB del mismo periodo

2/ La elasticidad se obtuvo de la variación relativa de los ingresos ordinarios directos del periodo 1993-1998 entre la variación relativa del PIB del mismo periodo

Fuente: Elaboración propia en base a  
INEGI, Sistema Municipal de Bases de Datos (SIMBAD)  
INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México

En el periodo 1988-1993, los ingresos ordinarios de los municipios son muy elásticos, sobre todo para Alfajayucan quien tiene una elasticidad de cinco veces mas que los municipios del estado de Hidalgo, esto significa que son muy sensibles a la variación del PIB. Considerando que Alfajayucan es un municipio rural, a medida que aumenta su producción se obtienen mayores fuentes de recaudación.

Para el periodo 1993-1998, los ingresos ordinarios directos fueron menos elásticos con respecto al PIB, lo cual se debe, por un lado, a que los municipios se hicieron más dependientes de los ingresos federales, interesándose menos en sus mecanismos de recaudación propias, pero por otro lado, los municipios no tienen las suficientes

potestades jurídicas para implementar políticas fiscales que fortalezcan sus finanzas públicas.

Aunado a lo anterior, la ineficiencia administrativa y la falta de una política que reconozca el verdadero federalismo, ha tenido efectos en una mayor heterogeneidad en los municipios.

En lo que respecta a la carga fiscal percapita, Alfajayucan tiene una carga fiscal percapita de 41.33 pesos por persona, mientras que la carga fiscal percapita de Ecatepec es de 121.8 pesos por persona. Lo cual nos indica que los habitantes de Ecatepec contribuyen más en la recaudación de los ingresos fiscales.

Resulta evidente que Ecatepec presente una carga fiscal percapita más elevada, dado que es un municipio urbano que cuenta con un mayor grado de desarrollo en el sector industrial y en el sector de servicios, lo que le permite tener mayores mecanismos para incrementar la recaudación fiscal.

### **3.3 ESTRUCTURA DE LOS EGRESOS EN ALFAJAYUCAN Y ECATEPEC.**

Los gastos constituyen el segundo agregado importante de las finanzas públicas municipales, su estudio es importante porque refleja la cantidad de dinero que los municipios erogaron para satisfacer los servicios que la sociedad les demanda, asimismo nos permite conocer el monto que se gasta para mantener el aparato burocrático municipal.

En este sentido, todos los gobiernos municipales tienen la obligación de ser transparentes en sus gastos, y por otro lado, a los ciudadanos les corresponde el derecho de estar informados sobre los recursos que ingresan al municipio y sobre todo conocer en que rubros se gasta este dinero.

Para hacer el análisis de la estructura de los gastos de Ecatepec y de Alfajayucan, se hizo la clasificación del gasto de acuerdo al INEGI, es decir, se clasificó en gastos de



administración, gastos en obras públicas, cuenta de terceros, transferencias, deuda pública, y disponibilidades.

### 3.3.1 ESTRUCTURA DE LOS EGRESOS DE ECATEPEC.

El municipio de Ecatepec le destina una mayor cantidad de sus ingresos al gasto de administración, este gasto consiste en el pago que realiza el gobierno municipal por concepto de sueldos, compensaciones, aguinaldos, viáticos, pasajes y similares proporcionados a los empleados públicos, así como gastos por la adquisición de artículos y materiales para la administración, por servicios generales, conservación, mantenimiento y demás gastos propios de la administración pública. En 1995, el gasto en administración representa el 65.55%, en 1999 disminuye su participación para representar el 42.8% debido a que en ese año se le destina un mayor gasto a obras públicas, pero en el año 2000 el gasto en administración vuelve a representar un porcentaje considerable dentro del gasto total, del 61.44%. En los cuadros 23 y 24 se observa las cantidades en valores absolutos y relativos de los rubros del gasto público en Ecatepec.

**Cuadro 23.**  
**ESTRUCTURA DE LOS EGRESOS DE ECATEPEC, MÉXICO, 1995-2000. CIFRAS EN MILES DE PESOS A PRECIOS CORRIENTES.**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
EGRESOS BRUTOS	175,195 641	251,728 214	340,153 447	566,113 192	911,044 301	746,122 868
GASTOS DE ADMINISTRACIÓN	114,854 840	166,438 382	185,123 518	297,095 463	390,010 303	458,440 305
OBRAS PÚBLICAS	52,620 233	55,678 880	126,555 246	188 530 445	412,911 789	120,042 759
CIA DE TERCEROS	0	0	0	0	0	0
TRANSFERENCIAS	7 720 568	28 610 952	28 474 683	41 283 543	51,214 675	21,574 301
DEUDA PÚBLICA	0	0	0	39 203 741	56,902 536	148,065 502
DISPONIBILIDADES	0	0	0	0	0	0

FUENTE Del periodo 1995-1999, sistema de base municipales de INEGI, del año 2000, estado comparativo presupuestal de egresos de Ecatepec.

**Cuadro 24.**

**ESTRUCTURA PORCENTUAL DE LOS EGRESOS DE ECATEPEC, MÉXICO, 1995-2000.**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
EGRESOS BRUTOS	100%	100%	100%	100%	100%	100%
GASTOS	65.55	66.12	54.42	52.48	42.80	61.44
ADMINISTRACIÓN						
OBRAS PÚBLICAS	30.04	22.11	37.20	33.30	45.32	16.09
CTA. DE TERCEROS	0	0	0	0	0	0
TRANSFERENCIAS	4.40	11.76	8.37	7.29	5.62	2.89
DEUDA PÚBLICA	0	0	0	6.92	6.24	19.57
DISPONIBILIDADES	0	0	0	0	0	0

FUENTE: elaboración propia con datos del INEGI y del estado comparativo presupuestal de egresos de Ecatepec.

Después de los gastos de administración, el rubro más importante es el gasto en obras públicas, en donde se contabilizan las erogaciones gubernamentales destinadas a la construcción de obras públicas, adquisición de muebles e inmuebles, valores financieros y otras inversiones públicas. Su participación en la estructura del gasto total ha fluctuado de 1995 al 2000, por ejemplo, en 1995 representa el 30.04%, en 1996 el 22.1%, en 1997 otra vez aumenta su participación representando un 37.2%, en 1998 representa el 33.7%, en 1999 representa el nivel más alto del periodo de estudio en un 42.8%, sin embargo en el 2000 representa un 16.09%, esto se explica porque en ese año aumenta el porcentaje de el pago de la deuda pública.

En tercer lugar de importancia dentro de la estructura de los gastos, se encuentran las transferencias, este rubro consiste en los gastos que el gobierno destina o transfiere para cubrir gastos no originados directamente por actividades gubernamentales sino efectuadas por terceras personas, o por el pago de intereses de la deuda pública, en los gastos de transferencias, también se incluyen becas, subsidios, ayudas, cooperaciones, etc., que el gobierno municipal destina a personas físicas, instituciones, etc.; el gasto en transferencias que realiza el gobierno de Ecatepec, oscila entre 3% y 11% del periodo 1995-2000.

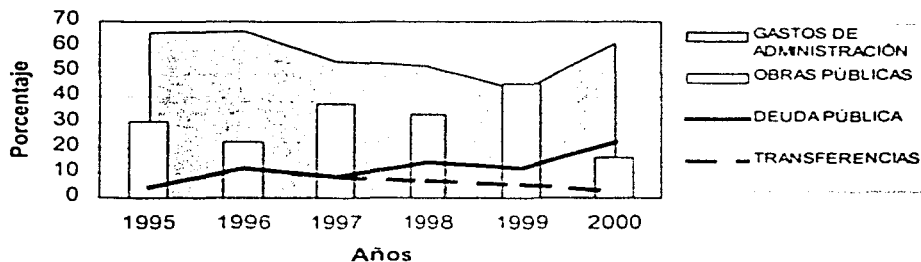
Hasta 1997 el pago de la deuda pública no representaba erogación alguna, sin embargo en 1998 este rubro empieza a tener importancia, debido a que representa casi el 7% del gasto total, y que básicamente estos recursos son utilizados para el gasto en obra pública y en la adquisición de bienes muebles e inmuebles. En 1999 el gasto en deuda pública representó casi la misma proporción que el año anterior, la diferencia es de que en 1999 el 60% de este dinero se destinó para el adeudo del

ejercicio fiscal anterior; finalmente, en el 2000 el gasto en este renglón representa el 19.57% con respecto al total del gasto, superando incluso la proporción de el gasto en obras públicas y el gasto de transferencias, en este último año los recursos que provienen de deuda pública son utilizados en adquisición de bienes muebles e inmuebles, gastos en servicios generales y obras públicas. El gobierno de Ecatepec contrata deuda pública con instituciones como BANOBRAS, gobierno del Estado de México e instituciones privadas.

En la siguiente gráfica se observa la estructura de los egresos de Ecatepec.

Gráfica 7.

### Estructura de los egresos de Ecatepec, 1995-2000.



El desarrollo económico y social impone grandes retos, los cuales exigen finanzas sanas, que se logran con la implementación de políticas, mecanismos y creación de conciencia en la sociedad para eficientar la capacidad recaudatoria y la adecuada administración y gestión del gobierno municipal.

El gobierno de Ecatepec considera que con una adecuada programación de los recursos provenientes de los fondos del Ramo 33, es imperativo el desarrollo social, el combate a la pobreza y el fortalecimiento de la infraestructura educativa; lo anterior adicionado convenios con los ámbitos federal y estatal.<sup>33</sup>

Sin embargo, pese a lo contemplado en el Plan Municipal de Desarrollo es muy difícil lograr un gasto eficiente de los recursos, debido a que en primer lugar, el gobierno de Ecatepec presenta rubros de gastos superfluos, un ejemplo son los altos ingresos que perciben los funcionarios de este municipio y que se contabilizan en el rubro de servicios personales representando casi la tercera parte del gasto total. En este sentido, no se puede proponer una eficiencia en el gasto para priorizar el gasto social e inversión pública, cuando en la práctica se contradice dicha afirmación.

### **3.3.2 ESTRUCTURA DE LOS EGRESOS DE ALFAJAYUCAN.**

Análisis de las cifras de egresos del municipio de Alfajayucan, se obtiene que los gastos de administración participaron como el rubro de mayor porcentaje en los ejercicios de 1995, 1996 y 1997, sin embargo, a partir de 1998 tienen una tendencia a la baja, en 1995 representó el 63.98%, en 1996 el 66%, y en 1997 el 44.59%. Contrario sucede con los gastos de transferencias que a partir de 1998 empieza a incrementar su participación dentro del gasto público, ya que en ese año representó el 58.58%, en 1999 el 34.24%, pero en el 2000 sólo representa el 4.23%. (ver cuadro 25 y 26).

La baja contribución de las transferencias y el gastos de administración en el 2000 se debe a que el gasto en obras públicas participaron en un 72.41%.

---

<sup>33</sup> Plan de Desarrollo Municipal 2000-2003. Ecatepec, México, PP. 174.

**Cuadro 25.**

**ESTRUCTURA DE LOS EGRESOS DE ALFAJAYUCAN, HIDALGO, 1995-2000. CIFRAS EN MILES DE PESOS A PRECIOS CORRIENTES.**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
EGRESOS BRUTOS	2,789.74	3,186.00	6,249.76	13,671.36	21,513.10	19,495.59
GASTOS DE ADMINISTRACIÓN	1,785.11	2,102.47	2,787.24	2,788.93	3,908.44	4,533.48
OBRAS PÚBLICAS	770.087	879.91	2,616.50	1,580.64	10,079.05	14,116.76
CTA. DE TERCEROS	0	0	0	0	0	0
TRANSFERENCIAS	117.80	199.50	425.61	8,009.25	7,356.94	824.80
DEUDA PÚBLICA	0	0	175.00	2.63	158.66	0
DISPONIBILIDADES	116.74	4.10	240.39	1,289.89	0	0

FUENTE: DEL PERÍODO 1995-1999, SISTEMA DE BASE MUNICIPALES DE INEGI DEL AÑO 2000. ESTADO COMPARATIVO PRESUPUESTAL DE EGRESOS DE ALFAJAYUCAN

**Cuadro 26.**

**ESTRUCTURA PORCENTUAL DE LOS EGRESOS DE ALFAJAYUCAN, HIDALGO, 1995-2000.**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
EGRESOS BRUTOS	100%	100%	100%	100%	100%	100%
GASTOS DE ADMINISTRACIÓN	63.98	65.99	44.59	20.39	18.16	23.25
OBRAS PÚBLICAS	27.60	27.61	41.86	11.56	45.85	72.41
CTA. DE TERCEROS	0	0	0	0	0	0
TRANSFERENCIAS	4.22	6.26	6.82	58.58	34.24	4.23
DEUDA PÚBLICA	0	0	2.86	0.01	0.73	0
DISPONIBILIDADES	4.18	0.12	3.84	9.43	0	0

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DEL INEGI Y DEL ESTADO COMPARATIVO PRESUPUESTAL DE EGRESOS DE ALFAJAYUCAN

Es importante mencionar que el municipio de Alfajayucan, requiere de grandes erogaciones a fin de dar respuesta a las constantes demandas de una población que en su mayoría vive en la pobreza.

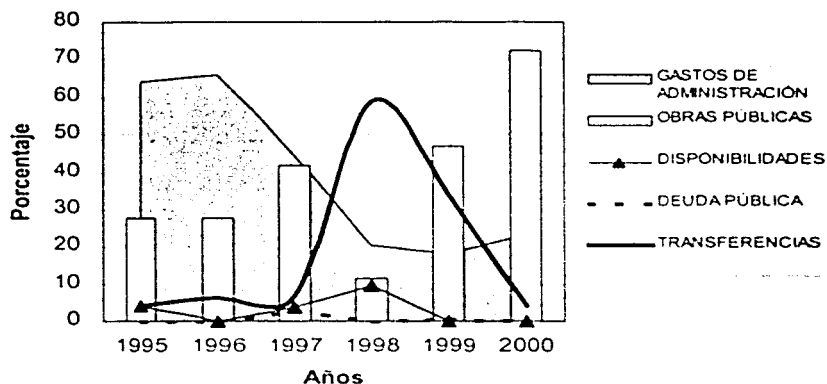
Alfajayucan, Hgo., no presenta gastos por cuenta de terceros, debido a que no recibe ingresos por este concepto, incluso si percibiera algún ingreso, estos no formarían parte de los ingresos propios debido a que tienen que entregárseles a las mismas.

Por otro lado, hay que señalar que Alfajayucan, a diferencia de Ecatepec, tiene un gasto muy insignificativo en la deuda pública, en 1995 y 1996, este rubro representó el 0%, en 1997 el 2.86%, para 1998 el 0.01%, en 1999 el 0.93%, y en el 2000 el gasto en deuda pública representa el 0%. En este sentido, Alfajayucan no presenta presiones crediticias, sin embargo, también se puede interpretar que dicho municipio no utiliza este instrumento que le pudiera permitir financiar proyectos de desarrollo.

En la siguiente gráfica se muestra la composición porcentual de los egresos con respecto al total de gastos de Alfajayucan, Hgo.

Gráfico 8.

### Estructura porcentual de los egresos de Alfajayucan, 1995-2000.



El gobierno municipal de Alfajayucan considera que la austeridad es la política del ejercicio presupuestal para mejorar la condición financiera del ayuntamiento. "El esfuerzo de uso racional de los recursos disponibles al que el municipio estará comprometido, obliga a ejecutar los recursos de manera honesta y eficiente; promoviendo la transparencia y la rendición de cuentas ante la H. Asamblea y la

ciudadanía; para ello, se instrumentarán los mecanismos necesarios para la óptima fiscalización del gasto municipal”.<sup>34</sup>

Alfajayucan no cuenta con una dependencia de contraloría interna, pero si puede fomentar la contraloría social; es decir, que sea la misma ciudadanía quien se encargue de vigilar la transparencia y la rendición de cuentas que realizan las autoridades municipales.

### **3.4 ANALISIS COMPARATIVO DE LA CUENTA PÚBLICA DE ECATEPEC Y ALFAJAYUCAN DEL AÑO 2000.**

Para finalizar este capítulo, se procederá a analizar los ingresos y egresos presupuestados y los que realmente se ejercieron del 1º de enero al 31 de diciembre del 2000 para Ecatepec y Alfajayucan.

Es importante señalar que los documentos que proporcionaron los tesoreros de ambos municipios, para el caso de Ecatepec los rubros que componen la cuenta pública, ingresos y egresos, se presentan en forma desagregada lo que enriquece el análisis de las finanzas públicas, mientras que el documento de cuenta pública de Alfajayucan, la situación es diferente, puesto que se presentan los rubros de ingresos y egresos en forma agregada, sin embargo en el informe de gobierno municipal del 2000, se tomaron cifras que mencionó el presidente municipal sobre los ingresos y egresos específicos.

#### **3.4.1 INGRESOS PRESUPUESTADOS E INGRESOS PERCIBIDOS EN ECATEPEC.**

En el estado comparativo presupuestal de ingresos de Ecatepec, se muestra que los ingresos realizados fueron mayor a los presupuestados por una cantidad de \$54,791,950.16, esto se debe a que los ingresos derivados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, las aportaciones y participaciones fueron mayor a lo previsto.

---

<sup>34</sup> Plan Municipal de Desarrollo 2000-2003 Alfajayucan, Hidalgo.

Los impuestos que se recaudaron fueron mayor a lo presupuestado, siendo el impuesto predial quien contribuyó en 67.69% del total de los impuestos. Seguido por el impuesto en el traslado de dominio que representó el 25.91%. Como se puede observar en cuadro 27, Ecatepec recauda impuestos que son muy comunes de un municipio urbano, tales como: anuncios en la vía pública, radicación, servicios de hospedaje, radicación, entre otros. En este sentido Ecatepec tiene mayores posibilidades de incrementar sus fuentes de ingresos propios por esta vía.

Los ingresos por concepto de derechos fueron menos de lo presupuestado en el año 2000, debido a que se dejó de percibir \$26,170,000 pesos por concepto de servicios de alumbrado público, es decir no se cobraron las cuotas por la prestación de este servicio como ya se había establecido en el presupuesto de ingresos. En este sentido, dentro del rubro de derechos, los ingresos percibidos por obras públicas fueron las más dinámicas representando el 21.42% de el total de los derechos, seguido por las licencias para vender bebidas alcohólicas que contribuyó en un 14.83%. Al igual que los impuestos, los derechos pueden incrementar su recaudación haciendo más eficiente el cobro de cada uno de ellos.

En lo que se refiere a los Productos, estos fueron mayores a los presupuestados debido a que se obtuvieron mayores recursos por las utilidades de inversión en crédito, estas utilidades representaron el 92.82% con respecto al total de los productos. Si el municipio de Ecatepec tuviera empresas paramunicipales o ejecutara proyectos de inversión, es claro que se verían fortalecidos sus ingresos que se contabilizan en el rubro de productos, pero sobre todo, representaría la oportunidad de fortalecer sus finanzas públicas.

El total de los aprovechamientos fue de \$29,973,321.09 pesos, una cantidad inferior a los derechos y los impuestos. Entre los rubros más dinámicos de los aprovechamientos se encuentran las multas, recargos y reintegros, que juntos representaron el 79.58%.

Considerando otros ingresos propios que no se especifican, los ingresos directos que recauda el municipio de Ecatepec representan el 22.95% sobre los ingresos totales.



**Las finanzas públicas de Ecatepec, México, y Alfajayucan, Hidalgo**

Los ingresos municipales derivados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal representaron una cantidad mayor a lo presupuestado, debido a que lo presupuestado fue de \$656,984,359.17 pesos y lo que se obtuvo fue la cantidad de \$697,598,827.06 pesos, principalmente porque aumentaron los recursos que le transfirió el gobierno federal por concepto del fondo de participaciones y el fondo de aportaciones.

En el siguiente cuadro se observa detalladamente el estado presupuestal de ingresos que presenta Ecatepec en el 2000.

**Cuadro 27.**

**MUNICIPIO DE ECATEPEC DE MORELOS, ESTADO DE MÉXICO  
ESTADO COMPARATIVO PRESUPUESTAL DE INGRESOS  
DEL 1o. DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2000. CIFRAS EN PESOS**

<b>PARTIDA</b>	<b>MONTO PRESUPUESTADO ANUAL</b>	<b>MONTO REAL PERCIBIDO, AL 31 DE DICIEMBRE DE 2000.</b>
Predial	62,500,000	60,835,353 37
Sobre traslación de dominio	11,500,000	30,809,079 31
Sobre Fraccionamientos	3,200,000	4,368,754 35
Sobre anuncios publicitarios	1,450,000	1,589,158 21
Sobre divers. juegos y espectáculos	250,000	336,190 96
Sobre servicios de hospedaje	435,000	650,347 49
Los no comprendidos en lo presupuestado		76,717 71
Anuncios en la vía pública(años anteriores)		39,351 27
Radicación(años anteriores)	1,100,000	457,911 49
Predial (años anteriores)	20,000,000	19,664,287 82
Traslado de dominio(años anteriores)		79,779 97
Servicios de hospedaje(años anteriores)		90 60
<b>IMPUESTOS</b>	<b>100,435,000</b>	<b>118,907,022 55</b>
Registro civil	4,500,000	1,877,166 26
Obras públicas	16,000,000	13,912,929 08
Certificaciones		1,601,130 14
Rastros municipales	970,000	1,980,920 56
Uso de vías y áreas públicas	2,700,000	2,306,161 75
Panteones municipales	200,000	659,658 75
Estacionamientos en la vía pública	18,500	32,369 36
Identif. de fierro p marcar ganado		6,525
Licencias p/vender bebidas alcohólicas	2,050,000	5,185,485 91
Servicios prestados por autoridades fiscales	32,000	4,329,937 76
Servicios de alumbrado público	26,170,000	
Serv. de limpieza de baldíos	3,500	14,668 92
Serv. prestado autoridades catastrales	330,000	786,847 61

**Las finanzas públicas de Ecatepec, México, y Alfajayucan, Hidalgo**

Otros que quedan consignados en la ley	6,500,000	2,245,011.27
<b>DERECHOS</b>	<b>59,474,000</b>	<b>34,940,812.39</b>
Aportaciones de mejoras		1,693 75
Las derivadas de la aplicación de la ley Aport.	10,200,000	4,277,791 83
<b>APORTACIONES DE MEJORAS</b>	<b>10,200,000</b>	<b>4,279,485 58</b>
Prod. De la venta o arrendamiento		825,415 00
Utilidades de inversion en crédito	8,000,000	12,980,891 85
Impresos y papel especial	150,000	141,589 75
Formatos y formas		4,355 00
Otros ingresos municipales	800,000	32,725 00
<b>PRODUCTOS</b>	<b>6,950,000</b>	<b>13,984,976 60</b>
Multas	3,050,000	3,019,945 12
Recargos	7,820,000	8,319,801 02
Reintegros	3,200,000	12,519,395 17
Indeminiz. Por daños a bienes Mpal	160,000	228,129
Subsid , subvenc , donat , heren , cesiones	3,800,000	2,360,276 41
Rendim . o ingresos derivados de org. Descent		74,710 00
Otros	4,000,000	3,455,063 51
<b>APROVECHAMIENTOS</b>	<b>22,030,000</b>	<b>29,973,321,09</b>
Ingresos federales	318,465,811 00	
Fondo Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal	74,973,067 17	75,365,190 00
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal	263,545,481 00	264,973,880 00
Participaciones federales		353,517,339 20
Ingresos estatales		343,558 41
Multas federales no fiscales		369,394 14
Derechos, licencias de uso de suelo		137,279 60
Fondo de aportaciones para infraestructura social municipal		88,930 63
Fondo de aportaciones para el fortalecimiento municipal		2,823,255 08
<b>INGRESOS MUNICIPALES DERIVADOS DEL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION FISCAL</b>	<b>656,984,359.12</b>	<b>697,598,827.06</b>
Gobierno de el Estado de Mexico		2,000 000
<b>INGRESOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO</b>		<b>2,000,000</b>
Otros ingresos		5,392 05
Recuperación PRONASOL		2,158 00
PIE		10,150,615 80
<b>OTROS INGRESOS</b>		<b>10,158,165 85</b>
Ingresos propios DIF	8,519,279 00	9,541,977 21
<b>INGRESOS PROPIOS D.I.F.</b>	<b>8,519,279 00</b>	<b>9,541,977 21</b>
<b>T O T A L</b>	<b>866,592,638.17</b>	<b>921,884,588.33</b>

FUENTE: TESORERÍA DEL MUNICIPIO DE ECATEPEC DE MORELOS, MÉXICO. ESTADO COMPARATIVO PRESUPUESTAL DE INGRESOS 2000

### 3.4.2 EGRESOS PRESUPUESTADOS Y EGRESOS EJERCIDOS DE ECATEPEC.

Haciendo un análisis de los egresos de Ecatepec, se observa que se gastaron \$120,469,769.82 menos de los presupuestado, sobre esta cantidad \$41,773,169.06 no se gastaron en obras públicas y construcciones que habían sido programadas en el presupuesto de egresos 2000.

Los gastos en servicios personales que ejerció el municipio de Ecatepec en el 2000 fueron mayores a los presupuestados, estos gastos representaron el 34.37% con respecto al total.

Dentro de los servicios personales los gastos en sueldos numerarios que se ejercieron fue de la cantidad de \$78,240,547.02, seguidos por las gratificaciones que represento una cantidad de \$65,760,590.69, asimismo las compensaciones, aguinaldos, y prima vacacional también representan una cantidad de gasto alto.

Estas cantidades mostradas en gastos de servicios personales reflejan lo que cuesta mantener a los burócratas que trabajan en el municipio de Ecatepec, además que superan con creces a los gastos en obras públicas y construcciones que demanda la sociedad.

En lo que se refiere a egresos por concepto de materiales y suministros, estos fueron menor a los gastos programados, siendo el gasto en combustibles y lubricantes quien represento el 53.03% con respecto al total del gasto en materiales y suministros, seguido por el gasto en papelería y artículos de escritura. Dentro del rubro de materiales y suministros se incluyen gastos en artículos para animales y que representan la cantidad de \$1,554,440.38, cantidad que puede ser destinada al gasto social o para infraestructura básica.

Los gastos por servicios generales fueron menores a los presupuestados, debido a que no se ejercieron \$35,000,000 en alumbrado público. Dentro de este rubro el gasto en reparación y mantenimiento de vialidades y alumbrado representa el 42.9%, seguido por el gasto en difusión cívica y cultural que constituye el 20.1%. En este rubro de

servicios generales también se incluyen gastos que deberían incluirse en los gastos de servicios personales, como son: gastos de viaje, de representación, viáticos.

En el siguiente cuadro se presentan los gastos que incurrió el gobierno de Ecatepec en el 2000, estos datos demuestran las grandes erogaciones que se le destinan a servicios personales, en contraste con las bajas cantidades a obra pública, prestación de servicios básicos y transferencias.

Cuadro 28.

MUNICIPIO DE ECATEPEC DE MORELOS, ESTADO DE MÉXICO  
ESTADO COMPARATIVO PRESUPUESTAL DE EGRESOS  
DEL 1o. DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2000. CIFRAS EN PESOS

PARTIDA	MONTO ANUAL	PRESUPUESTADO	MONTO REAL EJERCIDO, AL 31 DE DICIEMBRE DE 2000.
Sueldos numeranos	82,000,000		78,240,547.02
Sueldos supernumeranos			8,620,074.57
Dietas	13,000,000		10,445,847.00
Compensaciones	56,000,000		47,509,549.56
Aguinaldos	18,000,000		20,764,439.22
Gratificaciones	33,900,000		52,508,061.69
Aportaciones para seguridad social	7,000,000		7,238,876.11
Prima vacacional	7,700,000		6,412,560.31
Prima de antigüedad	100,000		545,871.45
Honorarios	1,800,000		598,377.55
Remuneraciones por trabajos eventuales	6,000,000		6,139,126.24
Aguinaldos			77,551.50
Gratificaciones	7,000,000		13,252,529.00
Indemnizaciones	2,011,000		1,914,278.27
Servicios médicos	200,000		44,201.12
Canasta básica	1,100,000		1,916,413.07
Seguros	1,752,000		240,000.00
Liquidaciones	1,463,000		
<b>SERVICIOS PERSONALES</b>	<b>239,926,000</b>		<b>256,469,304.08</b>
Material sanitario y artículos de aseo	1,500,000		1,725,646.63
Material de imprenta	7,000,000		2,631,243.21
Papelera y artículos de escritura	5,500,000		4,646,252.89
Artículos para identificación	145,000		56,299.82
Artículos de biblioteca	300,000		91,373.35
Enseres para oficina	78,000		68,112.54
Material para computadoras	1,600,000		2,914,707.66
Combustibles y lubricantes	28,000,000		24,856,245.53
Gasolina	656,000		413,828.2
Formas valoradas y valorables	1,100,000		908,032.50
Artículos para extinguir incendio	80,000		21,558.79
Vestuario y equipo	1,400,000		1,879,428
Munición y repuestos para armas	41,000		
Artículos médicos y medicina	100,000		79,740.41

Las finanzas públicas de Ecatepec, México, y Alfajayucan, Hidalgo

Material de foto. cine y grabaciones	850.000	610.196 52
Herramientas	1.650.000	714.617 13
Matenas primas y materiales	1.800.000	649.257 47
Material para señales	1.500.000	568.439 36
Artículos deportivos	4.000.000	1.412.815 55
Arboles y plantas	14.000	
Fertilizantes agrícolas e insecticidas	170.000	33.390 46
Capacitación y adiestramiento	100.000	1.217.186 05
Alimentación para animales	1.150.000	1.100.057 50
Artículos médicos sanitarios para animales	120.000	136.123 00
Equipamiento y enseres para animales	355.000	32.168 50
Viveres	34.000	58.878 83
<b>MATERIALES Y SUMINISTROS</b>	<b>59.237.000</b>	<b>46.845.610 66</b>
Arrendamiento de inmuebles	2.000.000	2.451.706 31
Arrendamiento de muebles	4.000.000	3.338.243 19
F A M F		497.768 87
Adaptación de locales	10.000	
Rep. Y Mito. De inmuebles	1.300.000	1.252.570 83
Rep. Y Mito. Mobil Y Eq. De oficina	2.000.000	757.798 10
Reparación y Mito. De vehículos	10.000.000	6.685.144 15
Rep. Y Mito. Maq. y Eqpo. De producción	4.000.000	3.696.705 50
Rep. Y Mito. Eqpo. Telec. Y radio	120.000	127.554 49
Rep. Y Mito. Eqpo. computo	500.000	180.574 93
Rep. Y Mito. Vialidades y alumbrado	70.000.000	51.866.214 65
F A F M		169.900 00
F I S M		1.453.379 60
Servicio telefónico postal	4.560.000	4.341.485 46
Servicio de radio y telecomunicaciones	250.000	391.530 47
Servicios técnicos	100.000	2.881.418 68
Gastos menores de oficina	340.000	1.124.519 38
Energía eléctrica	135.000	221.166 85
Seguros y fianzas	1.750.000	1.799.044 80
Gastos de traslado	120.000	141.565 00
Cuotas y suscripciones	100.000	34.965 00
Viajeros	700.000	189.339 70
Gastos de viaje	50.000	87.045 11
Gastos de representación	4.000.000	3.036.885 13
Rep. Y Mito. Red. de agua pot. Y drenaje	1.500.000	
Alumbrado público	36.000.000	492.160 00
Tenencia de vehículos	20.000	6.325 00
Verificación	8.000	2.010 60
Placas y engomados	6.000	6.997 50
Sanciones autorizadas		12.348 00
Indemnización de daños a terceros	250.000	1.479.826 59
Servicios bancarios	200.000	298.958 05
Intereses y descuentos		1.240
Servicios de foto. cine y grabaciones	950.000	346.443 03
Gastos de difusión cívica y cultura	26.000.000	24.315.660 11
Exposiciones y ferias	15.000	11.700 00
Congresos y convenciones	750.000	432.329 65
Publicaciones oficiales	700.000	565.792 81
Publicidad y propaganda	6.500.000	3.910.045 13

**Las finanzas públicas de Ecatepec, México, y Alfajayucan, Hidalgo**

Comisiones de convenios	337,300	188,750.10
Multas federales no fiscales	90,000	100,797.64
Cuentas incobrables		1,898,504.17
Perdida en venta de activo fijo		134,900.00
<b>SERVICIOS GENERALES</b>	<b>178,361,300</b>	<b>120,933,355.88</b>
Subsidios y apoyos	2,800,000	
Instituciones educativas		1,044,396.50
F A F M		299,000.00
Instituciones de beneficencia	350,000	
Instituciones sociales no lucrativas	1,800,000	464,000
Cooperaciones y ayudas	3,500,000	2,764,055.7
F I S M		631,887.4
Becas	98,000	315,370.69
F I S M	6,000,000	6,465,456.00
Subsidios y ayudas	850,000	1,407,997.21
F I S M		1,479,840.6
Bonificaciones por pago anticipado	6,800,000	6,702,295.89
<b>TRANSFERENCIAS</b>	<b>22,198,000</b>	<b>21,574,301.40</b>
Muebles y enseres	1,500,000	713,955.12
Equipo de oficina	600,000	1,292,757.41
Equipo para telecomunicaciones y radiotransmisores	1,000,000	993,667.19
Vehículos operativos	3,000,000	2,196,748.50
F A F M		8,768,918.02
Instrumental de música	100,000	32,099.97
Objetos y obras artísticas e históricas		63,250.00
Instrumentos y aparatos	500,000	18,569.00
Herramientas y equipo	500,000	306,880.41
F A F M		418,462.00
Equipo de transporte	4,000,000	70,000
Equipo de computación	1,300,000	1,919,796.25
Adquisiciones de animales	300,000	425,000.00
Terrenos		3,005,403.00
<b>BIENES MUEBLES E INMUEBLES</b>	<b>13,600,000</b>	<b>25,142,860.61</b>
Obras por contrato	5,500,000	
F I S M por administración		14,978,486.96
F I S M por contrato		22,611,419.75
F A F M por contrato		590,831.77
Obras por contrato	63,000,000	40,316,812.94
Obras por administración	2,000,000	16,266,223.56
F I S M por administración	46,173,067.17	
F I S M por contrato	20,000,000	
F A F M por contrato		136,123.13
<b>OBRA PÚBLICA</b>	<b>Y 136,673,067.17</b>	<b>94,899,898.11</b>
<b>CONSTRUCCIONES</b>		
Prestamos a otras instituciones		555,555.56
Intereses de la deuda	10,000,000	1,927,399.55
Por servicios personales	2,000,000	4,770,574.49
Por materiales y suministros	2,500,000	2,778,623.84
Por servicios generales	56,297,481.00	33,176,615.15
Por transferencias	200,000	648,640.83
Por bienes muebles e inmuebles	5,135,000	38,177,710.42
Por obras públicas	71,027,511	25,155,576.91
Devolución de ingresos del ejercicio fiscal anterior		166,471.29

**Las finanzas públicas de Ecatepec, México, y Alfajayucan, Hidalgo**

Deuda pública flotante	43,000,000	37,708,335.12
<b>DEUDA PUBLICA</b>	<b>190,159,952</b>	<b>146,065,502.86</b>
Gastos D.I.F.	27,137,279	34,192,034.75
<b>GASTOS D.I.F.</b>	<b>27,137,279</b>	<b>34,192,034.75</b>
<b>TOTAL</b>	<b>866,592,638.17</b>	<b>746,122,868.35</b>

FUENTE: TESORERÍA DE MUNICIPIO DE ECATEPEC DE MORELOS, MÉXICO. ESTADO COMPARATIVO PRESUPUESTAL DE EGRESOS, 2000

Los subsidios, becas, apoyos, etc., que se contabilizan en gastos de transferencias, sólo se le destinó el 2.89% con respecto al gasto total. En este sentido, Ecatepec debe de incrementar este tipo de gastos, debido a que constituye un mecanismo de ayuda para los estudiantes que desean continuar preparándose académicamente y que muchas de las veces abandonan sus estudios por falta de recursos viéndose en la necesidad de trabajar a temprana edad o cometer actos de vandalismo. Por tal motivo se debe incrementar los gastos en transferencias, de esta manera la sociedad tendría mayores posibilidades de desarrollo.

En lo que se refiere a gastos en bienes muebles e inmuebles, estos representaron el 3.36 del gasto total, y que corresponde al gasto por adquisiciones de terrenos, computadoras, vehículos, equipo de transporte, equipo de oficina, armamento, etc. Si bien el gasto en bienes muebles e inmuebles contribuyen a incrementar el patrimonio de el Municipio, se deben optimizar los recursos con que se cuentan para no caer en el error de adquirir artículos innecesarios.

El gasto ejercido en obra pública y construcciones fue menor al gasto presupuestado, debido a que el gasto que se ejerció fue de \$94,899,898.11 pesos mientras que el gasto que se programó fue de \$136,673,067.17, es decir, no se ejercieron \$41,773,169.06. Las erogaciones que se hicieron en obra pública fue inclusive menor al gasto en servicios personales y servicios generales, dejando la oportunidad de satisfacer los servicios y obras que benefician a la sociedad.

Otro aspecto que se observa en el gasto en obras públicas, es de las obras por contrato representaron el 67.07% con respecto al gasto total en obras públicas, las

obras por contrato es cuando se le ceden los derechos a una empresa para que realice una obra. En este sentido, no se observa que el municipio realice obras por administración de un comité, es decir, no hay un grupo de personas que participen como representantes de los que se benefician de la obra. Esto quiere decir que no hay participación de la sociedad para hacer contraloría social y gestionar una mayor democracia y transparencia en el uso de los recursos públicos.

El gasto en deuda pública representa el 19.57% con respecto a los gastos totales, y esta deuda pública que presenta Ecatepec es por concepto principalmente de bienes muebles e inmuebles, servicios generales, obra pública y servicios personales. Este porcentaje es elevado debido a que representa casi la quinta parte de los gastos, y si no se le da un buen manejo puede representar un problema para sus finanzas públicas.

Por último, hay que señalar que Ecatepec presenta un superávit en su cuenta pública, por la cantidad de \$175,761,719.98, esta cantidad queda como disponible para el ejercicio del 2001. Es un superávit que representa el 19% de los ingresos percibidos en el 2000, y que se obtuvieron porque el monto real percibido fue mayor al monto presupuestado y porque hubo un subejercicio en el gasto programado para ese año. De cualquier forma este excedente de recursos permite que el gobierno de Ecatepec financie nuevos proyectos de inversión o bien, destinarlo a sus obligaciones financieras.

### **3.4.3. INGRESOS PRESUPUESTADOS E INGRESOS PERCIBIDOS DE ALFAJAYUCAN.**

Como ya hizo mención, el análisis presupuestario de ingresos y egresos de Alfajayucan se presenta de manera agregada, sin embargo de acuerdo al primer informe de gobierno del Presidente Municipal Lic. Florentino Estrella Barrera, se pudo conocer específicamente de donde provenían los recursos propios.



El monto real percibido de ingresos para el año 2000, fue de \$20,218,491.33, fue un monto mayor al monto presupuestado anual, tal como se puede observar en el siguiente cuadro.

**Cuadro 29.**

**H. AYUNTAMIENTO DE ALFAJAYUCAN, HGO.  
CUENTA PÚBLICA MUNICIPAL  
ANÁLISIS PRESUPUESTARIO DE INGRESOS  
DEL 1º. DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2000. CIFRAS EN PESOS.**

PARTIDA	MONTO ANUAL	PRESUPUESTADO	MONTO REAL PRIBIDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2000.
IMPUESTOS	144,500		158,365 85
DERECHOS	344,900		464,783 60
PRODUCTOS	36,000		55,794 50
APROVECHAMIENTOS	81,000		164,801 65
PARTICIPACIONES DE OPERACIÓN	4,535,083 50		4,535,083 50
PARTICIPACIONES DE INVERSIÓN	4,535,083 50		4,535,083 50
FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL	5,50,199 00		5,50,199 00
FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL	3,004,713 00		3,004,713 00
APORTACIONES ESTATALES			1,749,675 47
OTROS INGRESOS	0		0
<b>TOTALES</b>	<b>18,231,479.00</b>		<b>20,218,491.33</b>

FUENTE: TESORERÍA DEL H. AYUNTAMIENTO DE ALFAJAYUCAN, HGO. CUENTA PÚBLICA MUNICIPAL  
ANÁLISIS PRESUPUESTARIO DE INGRESOS, 2000

Los ingresos propios de Alfajayucan por concepto de impuestos, productos, derechos, y aprovechamientos, suman un total de \$ 843,745.6 que representan el 4.17% con respecto al total de ingresos.

Lo anterior quiere decir que los ingresos propios son insignificantes, y que hay una gran dependencia de los ingresos por concepto de participaciones y aportaciones, ya que estos rubros mencionados representan la cantidad de \$ 19,374,745.73, es decir el 95.82% con respecto a los ingresos totales.

Los impuestos que representan la cantidad de \$158,365.85 pesos se obtienen por concepto del impuesto predial y traslado de dominio. Cabe señalar que estos ingresos pueden representar niveles mayores si se actualiza el padrón de catastro que tiene el municipio y que no se ha hecho por el costo político que esto implica y por la ineficiencia de las autoridades para negociar con la sociedad, ya que una mayor recaudación significa también mayores ingresos en las participaciones, lo cual permitiría tener mayores recursos que pueden ser destinados a las demandas de los habitantes de la demarcación.

Los derechos obtenidos, fueron por concepto de tarifas de agua potable, registros y licencias diversas, este rubro representa la cantidad de \$464,783.6 pesos. Por las condiciones que presenta Alfajayucan de ser un Municipio rural, no puede incrementar sus ingresos por esta vía, debido a que la mayoría de sus habitantes se encuentran sumergidas en la pobreza, por lo tanto, el rubro de derechos de donde provienen ingresos por concepto de prestación de servicios básicos como alumbrado, agua, drenaje, panteones, etc., no es una buena opción para incrementar los ingresos propios en Alfajayucan.

En lo que se refiere a los productos, este se integra únicamente por concepto de uso de plaza y que corresponde a la cantidad de \$55,794.5 pesos. Al igual que Ecatepec, Alfajayucan no tiene empresas paramunicipales que le pudiera permitir generar empleos, y a su vez mayores ingresos para las arcas del Municipio. A pesar de que localidades de Alfajayucan cuentan con vías de comunicación como teléfono, caminos, luz, etc., así como infraestructura para cultivos agrícolas, no se han formulado proyectos que exploten las ventajas absolutas con que cuenta este Municipio.

Los aprovechamientos que tienen un monto de \$ 164,801.65 pesos, fueron obtenidos por recargos, multas, infracciones y rezagos. Constituyen pocos ingresos, puesto que hay poca disposición de las autoridades para hacer cumplir al pie de la letra lo que establece el marco legal y por lo tanto los aprovechamientos son insignificantes, además de que los habitantes de este Municipio rural son menos propensos a cometer anomalías que proceda al cobro de multas, infracciones o recargos.

### 3.4.4 EGRESOS PRESUPUESTADOS Y EGRESOS EJERCIDOS DE ALFAJAYUCAN.

Los egresos ejercidos Alfajayucan del 2000 fueron mayores a lo presupuestado, a pesar de esta situación, el municipio presenta un superávit de \$ 722,896.47, cantidad que se registra en el rubro de disponibilidades para el año 2001.

Los gastos por servicios personales; es decir, las remuneraciones del personal que trabaja en el municipio de Alfajayucan fue de \$2,901,229.56, que representa un porcentaje del 14.81% con respecto al gasto total. Como se puede ver, es un porcentaje menor a comparación del municipio de Ecatepec que presenta un porcentaje del 34.37% para este rubro. En este sentido, Alfajayucan es más austero en este tipo de gastos, pero, considerando que es un Municipio que tiene una alta tasa de marginación, es normal que se le destine menos recursos a este rubro.

Por otra parte, los materiales y suministros fueron mayores a los presupuestados representando el 4.42% con respecto al gasto total.

En el siguiente cuadro se muestra el monto presupuestado y monto real ejercido de Alfajayucan Hgo.

#### Cuadro 30.

H. AYUNTAMIENTO DE ALFAJAYUCAN, HGO.  
CUENTA PÚBLICA MUNICIPAL  
ANÁLISIS PRESUPUESTARIO DE EGRESOS  
DEL 1º. DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2000. CIFRAS EN PESOS.

PARTIDA	MONTO ANUAL	PRESUPUESTADO	MONTO REAL EJERCIDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2000.
SERVICIOS PERSONALES	2,843,792 50		2,901,229 56
MATERIALES Y SUMINISTROS	625,565 00		863,444 51
SERVICIOS GENERALES	478,486 00		735,256 94
TRANSFERENCIAS	479 640		824,808 15
BIENES MUEBLES E INMUEBLES	108,000		54,090
INVERSIÓN PÚBLICA	13,695,995 5		14,116,765 7
TOTAL	18,231,479		19,495,594 86

FUENTE: TESORERÍA DEL H. AYUNTAMIENTO DE ALFAJAYUCAN, HGO. CUENTA PÚBLICA MUNICIPAL, ANÁLISIS PRESUPUESTARIO DE EGRESOS, 2000

Los gastos en servicios generales, se realizaron principalmente por concepto de mantenimiento de mobiliario y equipo de oficina, reparación y mantenimiento de equipo de transporte, viáticos, alquiler de insumos para realizar eventos, servicios públicos, difusión de información, y servicios telefónicos; en total estos gastos fueron de \$735,256.94.

Las transferencias que realizó el municipio, fueron principalmente de los subsidios que realiza el D.I.F. a la ciudadanía de Alfajayucan, esta cantidad fue de \$824,808.15, es decir, el 4.2% con respecto al total.

Los gastos que realizó el municipio para adquirir herramientas de oficina, y otros, se clasificó en bienes muebles e inmuebles, fue de \$54,090.00 pesos.

Finalmente el gasto en obras públicas, fue el rubro del gasto que mayor énfasis se le dio en el 2000, ya que representó el 72.41%, esto se puede traducir en mayor beneficio de los habitantes de Alfajayucan, Hgo.

### **3.5. CONCLUSIONES.**

Una de las conclusiones de este capítulo, es que los ingresos de Ecatepec y Alfajayucan han aumentado en el periodo de estudio 1995-2000, pero este aumento no se dio por un incremento en los ingresos propios, sino porque recibieron mayores recursos por parte del gobierno Federal por concepto principalmente del Ramo 28 y Ramo 33.

Por lo tanto la mayor dependencia financiera de estos Municipios hizo que perdiera significancia la recaudación de ingresos propios. No obstante, Ecatepec recauda mayores ingresos que Alfajayucan como proporción de su ingreso total, sin embargo, esto se debe a que Ecatepec es municipio urbano que presenta mayores posibilidades de fortalecer su cuenta pública mediante el cobro de impuestos, derechos y aprovechamientos.

La falta de conocimiento sobre la temática municipal dificulta obtener ingresos por otras vías, tal es el caso de Alfajayucan que no contempla la deuda pública para allegarse de recursos que permitan financiar proyectos de inversión, obras públicas o cualquier otra acción que impulse el desarrollo municipal.

Se demostró que en los últimos años los ingresos ordinarios directos de los municipios han sido menos elásticos con respecto al PIB municipal, a raíz de que los municipios son cada vez más dependientes de los ingresos que le transfiere la federación.

La actualización del marco jurídico que incide en las finanzas Municipales es muy importante, debido a que fundamenta las acciones que puede tomar el Municipio para aumentar sus fuentes de ingresos. En este sentido, en el caso de Ecatepec si existe actualización del marco legal, que influye directamente en una mayor recaudación sobre todo en el impuesto predial y en los derechos. En el caso de Alfajayucan la ausencia de una actualización jurídica, principalmente en la ley de catastro, ha obstaculizado implementar políticas que consideren una mayor recaudación fiscal.

Finalmente, al analizar la estructura de el gasto público de los dos municipios nos damos cuenta que se sigue privilegiando el gasto en administración, sobre todo en el rubro de gastos personales, enfatizándose más en el caso de Ecatepec. Esto demuestra poca sensibilidad política en el manejo de los recursos.

**CAPÍTULO 4.**  
**CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.**

#### 4.1 CONCLUSIONES.

Lo analizado en los anteriores capítulos de este trabajo, nos permite concluir que la evolución que han mostrado las finanzas municipales se encuentra fuertemente vinculada con el comportamiento de la economía en general y, en particular, de las finanzas públicas federales. La gran dependencia económica del municipio para con la Federación queda de manifiesto al comprobar que tanto Ecatepec, México y Alfajayucan, Hidalgo, dependen en gran medida de los ingresos que le transfiere el gobierno federal por concepto de Participaciones y Aportaciones, esta dependencia ha llegado a representar el 95% del total de sus ingresos que obtiene el municipio de Alfajayucan, y el 75% para el municipio de Ecatepec, esto quiere decir que en términos relativos han disminuido la recaudación de ingresos propios.

El cumplimiento de las distintas competencias del nivel municipal, derivado en buena medida por los procesos de descentralización que se han venido dando, resulta poco efectivo si los municipios no cuentan con los recursos financieros suficientes que le permitan adelantar la gestión correspondiente. Los gobiernos municipales deben tener un adecuado sistema de financiamiento que guarde proporcionalidad frente a las competencias que les han sido conferidas por la ley, todo ello dentro de un contexto de autonomía y mayor responsabilidad política de las municipalidades en su propia gestión.

Los municipios en México dependen en gran medida de los recursos que le transfiere el gobierno federal para financiar su gasto. En este contexto, no se han creado estímulos para que los municipios fortalezcan sus ingresos propios (impuestos, productos, aprovechamientos, derechos)

Por el lado del gasto público, los municipios privilegian el gasto administrativo, dejando en segundo término el gasto en obras públicas.

Es necesario impulsar políticas que promuevan el fortalecimiento de las finanzas públicas municipales como vía para generar las condiciones que permitan dotar de servicios e infraestructura pública que demanda la sociedad.

Así también se requiere de la actualización de la normativa interna municipal, con el fin de que de respuesta a las necesidades, tanto del gobierno municipal como de la ciudadanía.

La renovación del Municipio implica por tanto, el cambio de su marco jurídico y político, asimismo, demanda un amplio esfuerzo de fortalecimiento para la modernización de su infraestructura administrativa, así como mejores espacios de negociación para que sus relaciones intergubernamentales sean más acordes con la renovación del federalismo, privilegiando la cooperación más que la jerarquía con los otros dos ordenes de gobierno.

El fortalecimiento de las finanzas públicas municipales, es condición necesaria para impulsar el desarrollo económico y social, que permita elevar el bienestar de la población. En este sentido, se debe avanzar en el fortalecimiento de las fuentes de ingresos internas y externas de los municipios, para que de esta manera se pueda financiar los gastos en servicios, obras públicas, desarrollo regional, etc., que demanda la sociedad.

El fortalecimiento de las finanzas públicas municipales, permitirá ejercer plenamente la libertad y soberanía que establece el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### **4.1.1 CONSIDERACIONES SOBRE LOS INGRESOS MUNICIPALES.**

La insuficiencia de recursos propios, es uno de los principales problemas de los gobiernos municipales, una de las causas de esta problemática es el poco poder tributario, es decir, a diferencia de los otros niveles de gobierno el municipio no cuenta con capacidad para implementar un sistema tributario que le permita incrementar sus ingresos, sino que depende en gran medida de los congresos locales al aprobarles la ley de ingresos

Por la falta de conciencia tributaria es común que el contribuyente no conciba la importancia que la entrega de recursos financieros representa para la autoridad



municipal, pero sobre todo para el bienestar de la comunidad, además en el nivel municipal, el contribuyente es afecto a definir prioritariamente el pago de sus compromisos fiscales; si es consciente de éstos, privilegia el pago de contribuciones federales y estatales, relegando las municipales

La incapacidad técnica de las administraciones municipales, constituye otra de las causas de la baja recaudación de sus ingresos propios, la mayoría de los municipios del país carecen de soporte técnico (computadora, software, etc), tecnologías administrativas (procedimientos, técnicas, mecanismos de operación, etc); además de que los responsables de manejar las Haciendas Públicas son seleccionados más por criterios políticos que apelando a su capacidad técnico-administrativa. Las repercusiones de esta situación se manifiestan cuando, ante la incapacidad de perfeccionar los sistemas de administración tributaria, el gobierno municipal pierde la oportunidad de captar mayores recursos propios y, en algunas ocasiones, incluso incrementar el costo municipal de captación de los tributos, lo cual provoca que, lejos de mejorar las finanzas municipales, en el corto y mediano plazo se presenten grandes presiones sobre ellas

Una situación semejante se percibe cuando no se informa pronto y suficientemente al contribuyente, para que conozca sus obligaciones tributarias y realice los pagos correspondientes

También puede ser atribuible a la autoridad municipal no tener el conocimiento preciso de los procedimientos de ejecución contra contribuyentes morosos y omisos. Esta situación es muy frecuente, como también lo es el que la autoridad no tome cartas al respecto por el desgaste político que esto le traería

Otra de las causas de la poca recaudación de ingresos propios, es de que los municipios dependen de los congresos locales para avanzar en materia de normatividad, lo cual representa un obstáculo para cualquier iniciativa que pretenda impulsar algún municipio. Sin embargo al analizar algunos datos de Enrique Cabrero

Mendoza<sup>35</sup> se puede observar que en muchas de las veces la fragilidad en el marco normativo es responsabilidad del municipio, por ejemplo, el 55% de los municipios del país no existe siquiera un reglamento interno básico de la administración municipal, además aunque existe en 8% no está actualizado, en 74% de los municipios del país no existe un reglamento de planeación, sólo 35% de los municipios del país cuentan con un reglamento de catastro ; asimismo, sólo el 46% del total de los municipios existe un reglamento de obra pública municipal, y en cuanto a la fragilidad del marco normativo a nivel estatal se destaca básicamente que en una tercera parte de los estados del país no existe una Ley de Deuda Pública que pueda dar claridad al ámbito municipal sobre las posibilidades para allegarse recursos crediticios, es decir, sobre los límites, las modalidades y los mecanismos que regulan y validan la contratación de deuda; además, sólo dos partes de los estados del país cuentan con una legislación local sobre presupuesto, contabilidad y gasto público que incita al orden en el manejo de las finanzas municipales

Lo expuesto en el párrafo anterior nos da una idea de las grandes deficiencias que adolece el marco legislativo municipal, y que en gran parte esto explica el porqué una gran proporción de los municipios en México sigue teniendo rezagos para desempeñar sus funciones, al no contar con programas que permitan impulsar el progreso y desarrollo de su jurisdicción.

El Municipio será capaz de enfrentar los nuevos desafíos en la medida en que su gobierno tenga la adecuada infraestructura administrativa y de gobierno, lo que incluye sus recursos humanos, técnicos y materiales. Lo anterior implica la capacitación y profesionalización de regidores, síndicos y servidores públicos municipales, dotar a los ayuntamientos de herramientas administrativas y de gobierno, y mejorar las ya existentes

En lo que respecta a fuentes externas, la principal problemática que presentan las transferencias de recursos del gobierno federal a los estados y a municipios, es que estos últimos desconocen las cantidades que por derecho les corresponde al no contar

---

<sup>35</sup> Cabrero Mendoza Enrique, "Hacia la construcción de una agenda para la reforma administrativa municipal en México", CIDE.

con la información oportuna y suficiente de transferencias de federación a estados, por lo que es necesario un sistema de información de manera oficial, donde se informen los montos y fechas de las transferencias hechas a cada uno de los estados, así como los factores de distribución.

La incertidumbre generada por falta de información y constantes cambios en la fórmula para la distribución de los recursos, no permite una verdadera planeación al largo plazo del desarrollo del municipio

#### **4.1.2 LOS SERVICIOS PÚBLICOS.**

La prestación de servicios a la ciudadanía es una de las actividades más importantes de los gobiernos municipales. Es una labor compleja, pues supone no sólo la combinación de factores y recursos para generar satisfactores de orden público, sino también, la coordinación con los niveles de gobierno y con la sociedad para dar vida a acciones específicas

Existe una distinción entre servicio y la obra pública. El servicio se ubica en el momento de la satisfacción de la demanda de los ciudadanos, la obra corresponde a la creación de la infraestructura necesaria para alcanzar dicha satisfacción, la normatividad que rige su realización es bastante amplia y transita a través de los tres niveles de gobierno. Aunque la relación entre ambos procesos es estrecha y requiere en ocasiones de una perspectiva integral, la distinción puede facilitar las decisiones concretas que se toman al interior de la administración municipal

Algunos puntos que se pudieron observar acerca de los servicios públicos en los municipios de Ecatepec y de Alfajayucan, fueron los siguientes.

- 1- La cobertura en los servicios públicos en el caso de Alfajayucan y Ecatepec es insuficiente, ésta situación se agrava sensiblemente en municipios con menos recursos, y municipios rurales, tal es el caso de Alfajayucan, Hgo.

- 2- Existe una concentración de recursos y obras en la cabecera municipal que hace crítica la cobertura en las localidades. Esto puede tener una explicación política, pero también es resultado de la tendencia a la concentración en centros poblacionales urbanos. Es necesario pensar el desarrollo de modo más equitativo buscando una integración de localidades.
- 3- El problema más grave para la prestación de servicios es la falta de recursos financieros, en este aspecto, servicios como agua, limpia, alumbrado público, y mantenimiento de calles, son de los que requieren montos mas elevados de inversión.
- 4- Se presenta entre los encargados de los servicios públicos, un conocimiento muy deficiente de las formas alternativas para la prestación de los servicios.

Algunos de los factores que no han permitido el avance suficiente de estos servicios han sido ubicación geográfica, poca densidad poblacional, tipo de territorio.

Los problemas enfrentados para construir los sistemas de agua potable han sido: la distancia entre las comunidades, la profundidad de los mantos acuíferos, el agotamiento de los manantiales.

Las razones del bajo nivel de servicios públicos, principalmente en el caso de Alfajuyucan, que es un municipio rural, se debe en parte a las carencias tecnológicas para abastecerlos, además los asentamientos poblacionales están dispersos, y con frecuencia no alcanzan la dimensión y densidad mínimas a partir de las que una provisión de servicios públicos comienza a ser eficiente. Sin embargo es una comunidad compuesta de propietarios que se conocen entre sí, la necesidad de protección policiaca es menor que en los núcleos urbanos, donde prevalece el anonimato, por tal motivo el gasto en seguridad es menor.

Los municipios en México tienen que afrontar en los próximos años el desafío de lograr una mayor cobertura y calidad de los servicios básicos, que son la base fundamental para aspirar una vida más digna, con ellos podemos asegurar las condiciones para

lograr el desarrollo pleno de los habitantes de nuestro municipio. Algunas propuestas para realizar el gasto en servicios son

- Mantener en condiciones de funcionalidad, los servicios básicos ya existentes.
- Identificar prioridades de dotación de los servicios básicos.
- Promover que la población participe en el cuidado y conservación de los servicios básicos.
- Establecer convenios con el gobierno estatal y federal para la ampliación y mejoramiento de los servicios básicos.
- Disminuir el gasto administrativo para darle prioridad al gasto en servicios públicos.
- Implementar métodos de transparencia en el gasto municipal como método de estímulo para la participación de la sociedad.

La búsqueda de una gestión eficiente de servicios públicos, se constituye como elemento importante para legitimar las políticas públicas locales, aunque en el fondo el mejor manejo de recursos financieros o procesos administrativos, no supone necesariamente un buen gobierno ni garantiza el acierto político de las decisiones.

#### **4.1.3. EL PAPEL DE LA SOCIEDAD CIVIL.**

La participación de la sociedad civil es fundamental para planear, programar, presupuestar, ejecutar, evaluar y ajustar los planes y programas del gobierno federal, estatales, del distrito federal, y municipales (o delegaciones), para ello es crucial que los individuos sean conscientes de sus derechos y obligaciones propios, para con los demás y con el gobierno. "La participación no debe ser considerada como un cuestionamiento a la autoridad, sino como la posibilidad de que ésta se encuentre mejor informada de las necesidades e intereses ciudadanos y pueda ser capaz de incorporarla a la formulación y realización de programas de gobierno orientadas a la satisfacción de necesidades. La participación ciudadana puede ser factor clave en la

aceleración del desarrollo y los gobiernos deben ver en ella una salida idónea para enfrentar sus límites en la prestación de servicios comunitarios."<sup>36</sup>

Las personas, no siempre cuentan con los estímulos suficientes para informarse, organizarse y participar en aquellas situaciones que le afectan o benefician, por ello el gobierno, los partidos políticos y las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), deben impulsar la organización de la sociedad civil para que represente y haga sentir sus demandas. Debe democratizarse los mecanismos de expresión política de los individuos, evitándose la concentración del poder político en unas elites o grupos específicos, esto es necesario, para que las políticas públicas no se distorsionen en favor de solo unos cuantos por relaciones de dominio como el cacicazgo, etc., entre más numerosos y mejor organizados estén los grupos civiles, se podrá permear los beneficios hacia los sectores más vulnerables de la sociedad (pobres, niños, ancianos, indígenas, etc )

La sociedad civil en general, deberá de evaluar a los gobiernos locales y a los planes y programas propuestos por estos, a fin de valorizarse el papel del municipio en el manejo de los recursos públicos, ya que de la sociedad no solo surgen las demandas que se traducirán en políticas públicas, sino que también son los habitantes los proveedores de recursos financieros, mano de obra e innovación para que los proyectos se hagan realidad.

En los municipios (como en los otros niveles de gobierno), debe llevarse a cabo una profesionalización de los servidores públicos, fijando de manera transparente e institucional los derechos de propiedad de las funciones y el uso y mantenimiento de los bienes municipales, todo esto permitirá una mejor rendición de cuentas

Los servidores públicos deben contar con los estímulos suficientes para desempeñarse con honradez y eficacia, para ello, se debe en conjunto con instituciones educativas, el gobierno federal y estatal, diseñarse y aplicarse los programas de capacitación adecuados, que permita a los diseñadores, gestores, operarios y evaluadores (servidores públicos) tomar las decisiones que contribuyan al mejoramiento del nivel y

---

<sup>36</sup> Massé Narvaez Carlos, "Políticas públicas y desarrollo municipal" El colegio Mexiquense, A.C., 1995.

la calidad de vida de los mandantes, además de establecerse los mecanismos que evalúen el desempeño de los servidores y la operación de los planes y programas, así como el manejo de los dineros, a través de lo que se denomina la contraloría social, esta debe ser la institución más dinámica en la fiscalización de la gestión gubernamental.

## 4.2. PROPUESTAS.

### 4.2.1 PROPUESTAS SOBRE FEDERALISMO Y DESCENTRALIZACIÓN PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL.

Uno de los principales compromisos consiste en renovar nuestro federalismo, pero tomando en cuenta que Federalismo no es sinónimo de descentralización, "al hablar de fortalecer al federalismo en cualquiera de sus vertientes, particularmente en lo fiscal, no forzosamente se está hablando de un proceso de descentralización."<sup>37</sup>, sin embargo, se puede considerar la descentralización de funciones, recursos fiscales y programas públicos hacia los estados y municipios, con criterios de eficiencia y equidad en la provisión de bienes y servicios a las comunidades.

Un modelo de federalismo fiscal que México debe tomar en cuenta, es aquel en donde se aproveche la capacidad de transformación de la descentralización y convertirla en método que genere una nueva fórmula, a través de la cual se redistribuyan poderes entre los ámbitos de gobierno federal, estatal y municipal, y lo anterior conllevara a recuperar y desarrollar el principio cooperativo implícito en el pacto federal

Un tema central, es la distribución de fuentes y competencias tributarias, pues en un sistema federal los tres niveles de gobierno pueden establecer sus propios impuestos para financiar su operación, impulsar el desarrollo y consolidar sus instituciones, con el fin de evitar que el gobierno federal y estatal graven el mismo impuesto, o que las autoridades fiscales de diferentes estados graven el mismo impuesto.

---

<sup>37</sup> El Financiero, viernes 26 de octubre de 2001.

México debe avanzar hacia un renovado federalismo; un federalismo que se traduzca en el ejercicio pleno de la soberanía estatal y de la libertad de los municipios; un federalismo que fortalezca el ejercicio de las facultades de cada gobierno local y que nutra la confianza en cada comunidad en sus autoridades, un federalismo que se sustente en una nueva distribución de recursos, responsabilidades, atribuciones y capacidad real de decisión. En la construcción de ese nuevo federalismo es imperativo llevar a cabo una profunda redistribución de autoridad, responsabilidades y recursos del gobierno federal hacia los órdenes estatal y municipal del gobierno.

El binomio descentralización-federalismo sólo puede cuajar como sistema de gobierno, siempre y cuando los gobiernos locales sean respetados como ámbitos de autonomía, gestión y realización pública. La República Federal, Democrática y Representativa es el paradigma a conseguir tomando en cuenta sus antecedentes doctrinarios, la lucha entre liberales y conservadores y la necesidad de que la convivencia de los opuestos sea más equitativa. Nada más distante de la verdadera democratización del poder que proclamar una República Federal con prácticas centralistas. Nada más distante de la verdadera democracia que tener gobiernos locales supeditados al poder central.

Una de las propuestas para fortalecer el federalismo en México, es que se fomente una nueva relación de los órdenes de gobierno federal y estatal con el Municipio, basada en el reconocimiento de las responsabilidades que les asigna el orden jurídico, de tal forma que este gobierno comunitario cuente con los instrumentos político-institucionales y los recursos necesarios para responder a las demandas que le compete atender y resolver, y así se pueda cumplir con el propósito de elevar su capacidad de gestión pública frente a sus ciudadanos y organizaciones.

Se debe fortalecer el régimen federal, mediante la correspondencia entre gasto público necesario para realizar funciones asignadas a los órdenes de gobierno y los mecanismos de recaudación y asignación de recursos provenientes de las contribuciones públicas. Todo lo anterior implica contar con una nueva cultura política, administrativa, económica y jurídica. Este proceso de vigonzación del federalismo es congruente con el perfeccionamiento de la democracia, con una mayor expresión en la división de los Poderes Federales, con la reivindicación institucional de la autonomía



política de los estados y con los nuevos ímpetus de participación de la sociedad mexicana.

La descentralización plantea grandes desafíos y retos para el fortalecimiento del desarrollo municipal, entre los cuales se encuentran los siguientes.

1.-Promover una mayor eficiencia, eficacia y transparencia de los gobiernos locales.

Son indiscutibles los argumentos de eficiencia económica y social, y la posibilidad de desarrollo político que ofrece la descentralización: proporciona una vía para mejorar la prestación de servicios del Estado y mejorar los sistemas de información, dada la cercanía entre los prestadores de servicios y los beneficiarios.

El argumento descentralizador llega hasta el nivel de la misma entidad prestadora, dado que allí se valida el argumento de eficiencia por efecto de la cercanía entre el prestador y el receptor del servicio, sea la escuela o el centro de salud, más allá que el mismo municipio.

Es urgente desarrollar mecanismos operativos que permitan medir la eficiencia en la prestación de los servicios municipales, la forma cómo se están promoviendo los instrumentos de participación ciudadana y cómo se está contribuyendo a mejorar la equidad en los municipios

2. Avanzar en equidad del gasto público descentralizado

Debido a la heterogeneidad de los municipios, las localidades con mayor capacidad fiscal tienen un desarrollo mayor que las localidades de menor capacidad fiscal. Por tanto, es claro que una función principal en un adecuado sistema de transferencias no solamente debe ser la redistribución de ingresos sino también la capacidad de gestión.

Desde la perspectiva territorial, la localidad cuenta con mayor información real para la priorización de inversiones, con grandes responsabilidades hacia el futuro la administración de la prestación de servicios sociales para alcanzar mayor eficiencia y una focalización más directa del gasto público hacia los sectores poblacionales más deprimidos: es decir, mayor equidad social

### 3. Garantizar una mayor autonomía y responsabilidad fiscal local

La práctica mexicana muestra que los municipios vienen recaudando una pequeña proporción de los ingresos a través de los recursos propios, lo que refleja la fragilidad de las finanzas locales y la alta dependencia de las transferencias. Las participaciones federales y las transferencias llegan a representar más de la mitad del total de los ingresos municipales, lo cual esta situación amerita la necesidad de un nuevo pacto fiscal a nivel territorial, que promueva una situación financiera más sólida y sostenible frente a las mayores responsabilidades que vienen teniendo estos niveles. La dirección de las reformas debe apuntar a una mayor autonomía de las municipalidades para que generen sus propios ingresos en función del juego político entre el gobierno local y los ciudadanos, que demanda de éstos su apoyo político.

### 4. Rediseñar las transferencias intergubernamentales.

Los sistemas de transferencias intergubernamentales, generalmente han sido evaluados como poco óptimos desde el punto de vista económico y político, debido a la rigidez en su diseño y ausencia de adecuados incentivos.

El rediseño de las transferencias, debe incorporar nuevos criterios que tomen en cuenta tanto factores de distribución del ingreso y la pobreza, como de costo de los servicios, esfuerzo fiscal local y eficiencia administrativa

### 5. Adoptar una mayor voluntad y compromiso político con la descentralización

La vigencia del federalismo y la descentralización política es clave para asegurar la gobernabilidad democrática. El ejercicio del poder tiene que sustentarse en mayores consensos y en esta tarea los gobiernos locales juegan un papel por demás importante. La gobernabilidad del País depende en gran medida de cómo los gobiernos locales asumen su responsabilidad histórica e institucional.

La descentralización como proceso eminentemente político, debe contar con un claro marco constitucional y legal, y requiere la profundización de una cultura descentralista. Es decir, se requiere la construcción de un nuevo acervo cultural, basado fundamentalmente en la confianza entre los distintos niveles y actores del proceso.

En la práctica los niveles centrales desconfían de la capacidad de las localidades para resolver sus problemas y actúan exclusivamente de manera sectorial. Igualmente, en ciertos casos las municipalidades no se articulan y actúan con recelo frente al nivel central.

#### **4.2.2 PROPUESTAS PARA FORTALECER LAS FINANZAS PÚBLICAS MUNICIPALES.**

Los mecanismos que pueden construir las bases para elevar el nivel de ingresos de los municipios suelen estar correlacionados, es decir no basta con implementar una medida sin esperar que no afecte a las demás variables de las finanzas municipales, de este modo, un factor clave para el fortalecimiento de la cuenta pública municipal es la modernización de la administración pública municipal, iniciando con la profesionalización del servidor público. De tal forma que si los municipios no cuentan con los recursos humanos calificados, se presenta una debilidad institucional que afecta tanto la capacidad para generar recursos, como para gastarlos de manera eficiente.

La mayoría de los municipios no siempre disponen de personal calificado para trabajar en un contexto donde se presentan actividades complejas, como puede ser: la elaboración del presupuesto, la obtención del financiamiento, la elaboración de planes de desarrollo, etc.

En este sentido, es necesario que los municipios dispongan de servidores públicos capacitados para manejar de manera eficiente los recursos, que puedan buscar alternativas que les permitan fortalecer sus ingresos, hacer uso racional de sus gastos, entender el marco normativo, planear un desarrollo integral, etc.

Para modernizar la administración municipal y la profesionalización del servidor público, se pueden considerar las siguientes propuestas:

- Iniciar un servicio civil de carrera

- Establecer programas de capacitación y actualización tanto para presidentes municipales como para funcionarios de todos los niveles
- Impulsar la aplicación de la planeación y la programación con tecnologías adecuadas que propicien la descentralización y posibiliten una real autonomía de los municipios.
- Proveer y en su caso modernizar los sistemas de cómputos con que operan las oficinas municipales.

Una vez que se cuente con el personal especializado y con la modernización de la administración municipal, es necesario modificar el marco normativo, que permita aumentar las competencias municipales; en donde el ayuntamiento no sólo expida reglamentos sino leyes para el ámbito municipal

Una de las razones que argumenta el gobierno federal para limitar las potestades tributarias hacia los municipios, es de que estos últimos son incapaces de trabajar eficientemente en el cobro de impuestos locales, sin embargo, este argumento no es válido si primero se impulsa la modernización de la administración municipal y la profesionalización del servidor público, para después hacer la reforma en el marco normativo que dote de poderes a los municipios para ampliar su recaudación de impuestos.

En este sentido, se debe convertir la administración pública municipal, en una organización altamente eficiente y que represente la alternativa de solución a las demandas de la ciudadanía, asimismo, eliminar vicios como la corrupción, la impunidad, el abuso de poder y la irresponsabilidad. Cada uno de los servidores públicos, debe atender sin excepción a toda persona que requiera de su ayuda, practicar la honestidad, la disciplina, la imparcialidad y la vocación de servicio

Por el lado de las fuentes externas, en donde los municipios obtienen ingresos, aportaciones y participaciones, se propone

- Crear un organismo autónomo de coordinación fiscal que regule las relaciones en esta materia de los tres niveles de gobierno

- Establecer la obligatoriedad para que todas las entidades cuenten con una legislación en la materia, que plasme sus prioridades para impulsar el desarrollo y clarifique la distribución de recursos para sus municipios.
- Dotar a los municipios de facultades para participar en los órganos de coordinación fiscal.

"Un reto importante es lograr que haya información pública completa de todos los recursos que le transfiere el gobierno Federal y Estatal a los municipios, principalmente del Ramo 33 y Ramo 28, debido que resulta una tarea difícil comprobar el importe recibido con lo que le corresponde" <sup>38</sup>

No se debe esperar resolver la problemática de las finanzas municipales sólo a través de un mayor porcentaje de participaciones de la recaudación federal, sobre todo por el riesgo que significa esta dependencia presupuestal.

Una mayor participación la decide el congreso de la Unión y estará condicionada a la disposición presupuestal del gobierno federal, esta disposición estará a su vez vinculada al rendimiento recaudatorio de la legislación fiscal federal y a los requerimientos de gasto público del gobierno. Estas circunstancias sitúan a los municipios en riesgo de recibir una menor participación.

Otra de las propuestas para el fortalecimiento de las finanzas públicas municipales es el uso del crédito como una fuente alternativa de recursos, en donde el marco jurídico sólo permita endeudarse cuando se compruebe que su uso es para financiar servicios públicos, infraestructura básica o programas para el desarrollo municipal.

---

<sup>38</sup> Guerrero Amparán Juan Pablo, Guillén López Tonatuh (compiladores), "Reflexiones entorno a la reforma municipal del artículo 115 constitucional", CIDE, Miguel Ángel Porrua, PP. 167-169.

## **ANEXO ESTADÍSTICO.**

**CUADRO I.  
CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS DE ECATEPEC Y ALFAJAYUCAN EN EL 2000.**

MUNICIPIO	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
ALFAJAYUCAN	8,311	8,707	17,018
ECATEPEC	797,889	824,808	1,622,697

FUENTE INEGI. CENSO DE POBLACIÓN DE 2000

**CUADRO II.  
CARACTERÍSTICAS EDUCATIVAS DE ALFAJAYUCAN Y ECATEPEC EN EL 2000.**

CONCEPTO	ALFAJAYUCAN	ECATEPEC
POBLACIÓN TOTAL DE 15 AÑOS Y MÁS ALFABETA	8,624	1,014,228
POBLACIÓN TOTAL DE 15 AÑOS Y MÁS ANALFABETA	2,192	40,680
POBLACIÓN CON 6° GRADO DE PRIMARIA	2,904	238,939
POBLACIÓN CON 3er GRADO DE SECUNDARIA	1,825	268,188
POBLACIÓN CON 3er GRADO DE PREPARATORIA	322	97,951
POBLACIÓN CON INSTRUCCIÓN SUPERIOR	175	96,260
POBLACIÓN CON MAESTRIA Y DOCTORADO	3	3,212

FUENTE INEGI. CENSO DE POBLACIÓN DE 2000

**CUADRO III.  
CARACTERÍSTICAS DE MIGRACIÓN DE ALFAJAYUCAN Y ECATEPEC EN EL 2000.**

CONCEPTO	ALFAJAYUCAN	ECATEPEC
POBLACIÓN QUE NACIÓ EN LA ENTIDAD	15,264	575,286
POBLACIÓN QUE NACIÓ EN OTRA ENTIDAD	1,624	968,884
POBLACIÓN QUE NACIÓ EN OTRO PAÍS	28	1,732
POBLACIÓN QUE RESIDE EN LA ENTIDAD	14,443	1,267,272
POBLACIÓN QUE RESIDE EN OTRA ENTIDAD	717	112,215
POBLACIÓN QUE RESIDE EN OTRO PAÍS	71	1,999
TOTAL NO MIGRANTE MUNICIPAL	14,320	1,231,261
TOTAL MIGRANTE MUNICIPAL	116	33,477

FUENTE INEGI. CENSO DE POBLACIÓN DE 2000

**CUADRO IV.  
SERVICIOS DE SALUD DE ALFAJAYUCAN Y ECATEPEC EN EL 2000.**

CONCEPTO	ALFAJAYUCAN	ECATEPEC
POBLACIÓN TOTAL	17,018	1,622,697
TOTAL DE DERECHO HABIENTES	2,161	733,060
TOTAL DE DERECHO HABIENTES IMSS	1,758	593,409
TOTAL DE DERECHO HABIENTES ISSSTE	389	107,499
TOTAL DE DERECHO HABIENTES PEMEX, DEFENSA O MARINA	14	9,567
TOTAL DE DERECHO HABIENTES EN OTRA INSTITUCIÓN	2	25,193

FUENTE INEGI, CENSO DE POBLACIÓN DE 2000

**CUADRO V.  
CARACTERÍSTICAS DE LENGUA INDIGENA DE ALFAJAYUCAN Y ECATEPEC EN EL 2000.**

CONCEPTO	ALFAJAYUCAN	ECATEPEC
TOTAL DE HABITANTES DE LENGUA INDIGENA	3,020	27,802
HABITANTES DE LENGUA INDIGENA QUE HABLA ESPAÑOL	2,915	26,891
POBLACIÓN DE LENGUA INDIGENA QUE NO HABLA ESPAÑOL	59	131
POBLACIÓN QUE NO HABLA LENGUA INDIGENA	12,209	1,353,063

FUENTE INEGI, CENSO DE POBLACIÓN DE 2000

**CUADRO VI.  
DESCRIPCIÓN DE HOGARES DE ALFAJAYUCAN Y ECATEPEC EN EL 2000.**

CONCEPTO	ALFAJAYUCAN	ECATEPEC
TOTAL DE OCUPANTES DE VIVIENDAS PARTICULARES	17,004	1,621,251
TOTAL DE VIVIENDAS PARTICULARES QUE DISPONEN DRENAJE Y AGUA ENTUBADA	566	209,194
TOTAL DE VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS	3,890	364,634
TOTAL DE VIVIENDAS PARTICULARES QUE DISPONEN DE DRENAJE Y ELECTRICIDAD	1,466	326,083
TOTAL DE POBLACIÓN EN HOGARES	16,920	1,550,492
TOTAL DE HOGARES	3,943	362,685

FUENTE INEGI, CENSO DE POBLACIÓN DE 2000



**CUADRO VII.**  
**DESCRIPCIÓN DE EMPLEO DE ALFAJAYUCAN Y ECATEPEC EN EL 2000.**

CONCEPTO	ALFAJAYUCAN	ECATEPEC
TOTAL DE POBLACIÓN ECONOMICAMENTE ACTIVA	4 501	591 262
POBLACIÓN ECONOMICAMENTE ACTIVA OCUPADA	4 471	580 798
POBLACIÓN ECONOMICAMENTE ACTIVA DESOCUPADA	30	10 464
POBLACIÓN ECONOMICAMENTE INACTIVA	7 670	555 660
POBLACIÓN OCUPADA EN EL SECTOR AGRICOLA GANADERIA APROV FORESTAL CAZA Y PESCA	2 126	1 426
POBLACIÓN OCUPADA EN EL SECTOR DE LA MINERÍA	70	281
POBLACIÓN OCUPADA EN EL SECTOR DE ELECTRICIDAD Y AGUA	12	2 916
POBLACIÓN OCUPADA EN EL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN	583	37 993
POBLACIÓN OCUPADA EN EL SECTOR DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA	502	133 708
POBLACIÓN OCUPADA EN EL SECTOR COMERCIO	391	129 822
POBLACIÓN OCUPADA EN EL SECTOR TRANSPORTE CORREO Y ALMACENAMIENTO	109	45 018
POBLACIÓN OCUPADA EN EL SECTOR DE INFORMACIÓN EN MEDIOS MASIVOS	5	6 833
POBLACIÓN OCUPADA EN EL SECTOR DE SERVICIOS FINANCIEROS Y SEGUROS	6	5 686
POBLACIÓN OCUPADA EN EL SECTOR DE SERVICIOS INMOBILIARIOS Y DE ALQUILER DE BIENES INMUEBLES	2	2 610
POBLACIÓN OCUPADA EN EL SECTOR DE SERVICIOS PROFESIONALES	21	13 041
POBLACIÓN OCUPADA EN EL SECTOR DE SERVICIO DE APOYO A LOS NEGOCIOS	5	18 647
POBLACIÓN OCUPADA EN EL SECTOR DE SERVICIOS EDUCATIVOS	99	26 027
POBLACIÓN OCUPADA DE SERVICIOS DE SALUD Y DE ASISTENCIA SOCIAL	34	19 523
POBLACIÓN OCUPADA EN EL SECTOR DE SERVICIOS DE ESPARCIMIENTOS Y CULTURA	1	4 647
POBLACIÓN OCUPADA EN EL SECTOR DE SERVICIO DE HOTELES Y RESTAURANTES	69	28 910
POBLACIÓN OCUPADA EN OTROS SECTORES DE SERVICIOS EXCEPTO GOBIERNO	266	52 840
POBLACIÓN OCUPADA EN EL SECTOR DE ACTIVIDADES DE GOBIERNO	103	27 060
POBLACIÓN OCUPADA QUE NO ESPECIFICA SECTOR DE ACTIVIDAD	67	23 812
POBLACIÓN OCUPADA QUE RECIBE INGRESOS DE UN SALARIO MINIMO	0	7
POBLACIÓN OCUPADA QUE RECIBE INGRESOS DE 1 HASTA 2 SALARIOS MINIMOS	1 599	241 522
POBLACIÓN OCUPADA QUE RECIBE INGRESOS DE 2 HASTA MENOS DE 3 SALARIOS MINIMOS	319	103 957
POBLACIÓN OCUPADA QUE RECIBE INGRESOS DE 3 HASTA 5 SALARIOS MINIMOS	170	78 491
POBLACIÓN OCUPADA QUE RECIBE INGRESOS DE MAS DE 5 HASTA MENOS DE 10 SALARIOS MINIMOS	66	41 371
POBLACIÓN OCUPADA QUE RECIBE INGRESOS DE MAS DE 10 SALARIOS MINIMOS	19	11 352
POBLACIÓN OCUPADA QUE NO ESPECIFICA INGRESOS	244	30 832
POBLACIÓN OCUPADA QUE NO RECIBE INGRESOS	777	14 257

FUENTE INEGI. CENSO DE POBLACIÓN DE 2000

**CUADRO VIII.**  
**TASA PROMEDIO DE CRECIMIENTO DE LOS INGRESOS TOTALES REALES DE ECATEPEC, EDO. DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, 1995-2000.**

	TASA PROMEDIO DE CRECIMIENTO(%)
ECATEPEC	19.47
ESTADO DE MÉXICO <sup>a</sup>	15.04
MUNICIPIOS <sup>a</sup>	16.03

<sup>a</sup> La tasa promedio de crecimiento es de 1995-1999.

FUENTE: Elaboración propia con datos del INEGI.

**CUADRO IX.**  
**TASA PROMEDIO DE CRECIMIENTO DE LOS INGRESOS DE ALFAJAYUCAN, HIDALGO Y MUNICIPIOS 1995-2000**

	TPC %
ALFAJAYUCAN	27.91
HIDALGO <sup>a</sup>	29.78
MUNICIPIOS <sup>a</sup>	15.04

a/ Representa la TPC de 1995-1999

FUENTE: Elaboración propia con datos del INEGI.

**CUADRO X.**  
**GASTO PRIMARIO 1995-2000, CIFRAS EN MILLONES DE PESOS.**

	1995	%	1998	%	2000	%
<b>TOTAL</b>	788,280.9	100	925,181	100	994,198.3	100
Adefas	14,874	1.88	9,506.1	1.02	15,750.6	1.58
Org y empresas	314,708.3	39.92	346,584.1	37.46	335,216.9	33.71
Poder legislativo, judicial, IFE y CNDH	9,013.3	1.14	13,246.5	1.43	20,602.9	2.07
Adm Pública central	238,878.4	30.30	234,195	25.31	249,982	25.14
Gasto federalizado	210,806.9	25.74	321,649.3	34.76	372,645.9	37.48

\* El gasto primario es el total de gasto que realiza el gobierno descontando el pago de la deuda pública.

FUENTE: Subsecretaría de egresos de la SHCP

**CUADRO XI.**  
**APORTACIONES FEDERALES, 1998-2001. (MILLONES DE PESOS)**

FONDOS	1998		1999		2000		2001	
	MONTO	%	MONTO	%	MONTO	%	MONTO	%
I Educación básica y normal	67,513	68.3	86,481	62.0	105,653	62.5	121,512	60.9
II Servicios de salud	10,546	10.7	14,456	10.4	20,023	11.9	25,145	12.6
III Infraestructura social	10,403	10.5	13,934	10.0	15,990	9.5	19,064	9.6
I Infraestructura social Estatal	1,261	1.3	1,689	1.2	1,938	1.1	2,311	1.2
II Infraestructura social Municipal	9,142	9.2	12,245	8.8	14,052	8.3	16,753	8.4
IV Fortalecimiento de los municipios y del D.F.	6,732	6.8						
Fortalecimiento de los municipios			13,098	9.4	15,030	8.9		
Fortalecimiento de los municipios y de las demarcaciones territoriales del D.F.							19,539	9.8
V Fondo de aportaciones múltiples	3,655	3.7	4,537	3.3	5,206	3.1	6,207	3.1
I Asistencia social	-	-	2,069	1.5	2,375	1.4	2,831	1.4
II Infraestructura educativa	-	-	2,468	1.8	2,832	1.7	3,377	1.7
VI Educación tecnológica y de adultos	-	-	2,313	1.7	1,886	1.1	2,590	1.3
I Educación tecnológica	-	-	1,251	0.9	1,311	0.8	1,461	0.7
II Educación adultos	-	-	1,062	0.8	574	0.3	1,129	0.6
VII Seguridad pública de los estados y del D.F.	-	-	4,700	3.4	5,170	3.1	5,522	2.8
Total	98,850		139,528		168,957		199,578	

FUENTE: Diario oficial de la Federación, 30 de enero de 1998, 20 de enero de 1999, 25 de enero del 2000 y 29 de enero del 2001.

**CUADRO XII.**  
**Convenios de Descentralización, 1998-2000. (millones de pesos)**

año	total	Alianza por el campo	%	educación	%	otros	%
1998	32,422.3	2,325.3	7.17	22,995.4	70.92	7,001.5	21.59
1999	30,549.1	3,036.2	9.93	27,512.9	90.06	3	0.009
2000	37,358.4	3,850.9	10.3	33,507.5	89.69	0	0

FUENTE: Subsecretaría de Egresos de la SHCP.

**CUADRO XIII.**  
**RECURSOS FEDERALIZADOS POR NIVEL DE GOBIERNO ESTATAL Y MUNICIPAL. (cifras en millones de pesos)**

CONCEPTO	1995	1996	1997	1998	1999	2000
TOTAL DE GASTO PRIMARIO FEDERALIZADO	210,806 9	246,249.4	285,680 6	321,649 3	343,851 4	372,645 9
Gobiernos estatales	188,418 6	221,568 3	257,702 5	272,170 4	284,823 8	311,221 7
Gobiernos municipales	22,388.4	24,681.1	27,978.2	49,478.9	59,027.6	61,424.7
1-Participaciones federales	22,388.4	24,681.1	27,978.2	29,125 3	31,054 5	32,342 6
2 -Ramo33	-	-	-	20,353 6	27,973 1	29,082 1
A) Fondo de infraestructura social Municipal	-	-	-	11,722 0	13,519 9	14,051 8
B)Fondo Fortalecimiento municipal	-	-	-	8,631.7	14,457.1	15,030 3

FUENTE: Subsecretana de egresos de la SHCP

**CUADRO XIV.**  
**RAMO 28. PARTICIPACIONES A ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIO (MILLONES DE PESOS)**

Año	Total	Hidalgo	México
1990	20 326 4	303 9	1 805 2
1991	26 046 8	392 7	2 398 6
1992	31 828 5	512 0	2 877 8
1993	36 505 9	595 3	3 768 5
1994	41 446 1	749 6	4 257 2
1995	49 115 3	887 2	5 114 3
1996	70 840 7	1 288 4	7 554 7
1997	94 528 4	1 727 8	10 107 2
1998	113 578 3	2 108 0	12 144 6
1999	140 670 9	2 599 1	15 159 7
2000	178 136 2	3 307 1	20 336 6

Fuente: Cuenta de la Hacienda Pública Federal, SHCP

**CUADRO XV.**  
**GASTO PRIMARIO DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO EN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA(MILLONES DE PESOS)**

TOTAL	%	GASTO CORRIENTE	%	GASTO DE CAPITAL	%
290 423 6	100 0	229 773 3	80 0	60 650 3	20.88
403 449 5	100 0	308 923 9	76 6	94 525 6	23.42
528 123 9	100 0	416 172 5	78 8	111 951 4	21.19
593 850 9	100 0	480 361 0	80 9	113 489 9	19.11
711 228 2	100 0	581 245 1	81 7	129 983 1	18 27
864 708 3	100 0	715 241 7	82 7	149 466 6	17.28
948 410 5	100 0	782 837 8	82 5	165 572 7	17.45

Fuente: Cuenta de la Hacienda Pública Federal

**CUADRO XVI.**  
**RAMO 33, APORTACIONES FEDERALES PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS.**  
**(MILLONES DE PESOS).**

Año	Total	Hidalgo	México
	<b>TOTAL RAMO 33</b>		
1998	114 700.7	3 690.8	10 244.3
1999	152 062.8	4 800.6	14 813.8
2000	181 609.0	5 652.4	18 161.1
2001	207 367.8	6 375.9	20 617.9
	<b>Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal</b>		
1998	79 997.9	2 665.1	6 939.6
1999	97 417.2	3 186.2	9 104.6
2000	115 263.7	3 707.9	11 064.1
2001	129 176.6	4 186.6	12 238.8
	<b>Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud</b>		
1998	13 846.4	384.7	1 534.9
1999	18 190.1	508.5	2 180.6
2000	22 832.6	630.2	2 696.5
2001	25 145.5	686.0	3 029.8
	<b>Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social</b>		
1998	10 403.4	356.0	696.9
1999	13 933.6	481.9	1 024.0
2000	15 989.7	558.9	1 279.0
2001	19 064.1	666.4	1 524.9
	<b>Fondo de Infraestructura Social Estatal</b>		
1998	1 261.1	44.1	100.9
1999	1 688.8	59.0	135.1
2000	1 937.9	67.7	155.0
2001	2 310.6	80.8	184.8
	<b>Fondo de Infraestructura Social Municipal</b>		
1998	9 142.3	311.9	596.0
1999	12 244.8	422.9	888.9
2000	14 051.8	491.2	1 124.0
2001	16 753.5	585.6	1 340.1

Fuente: Secretaría de Hacienda Y Crédito Público

**CUDRO XVII.**  
**GASTO PRIMARIO DEL SECTOR PÚBLICO A ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS**  
**(MILLONES DE PESOS).**

Año	Total	Participaciones de ingresos federales	Aportaciones federales a estados y municipios	Convenios	Estimulos fiscales y otros
1993	62 478.9	36 505.9	22 679.7	2 163.1	1130.2
1994	79 739.5	41 448.1	28 289.3	9 862.7	141.4
1995	91 789.4	49 115.3	33 409.7	9 230.4	34.0
1996	142 546.2	70 840.7	45 706.5	25 999.0	
1997	201 428.7	94 528.4	65 263.7	41 636.1	0.5
1998	252 306.8	113 578.3	116 367.9	22 360.6	
1999	313 209.7	140 670.9	153 805.4	18 733.4	
2000	391 057.2	178 136.2	182 880.5	30 040.5	
2001	444 246.2	194 084.7	211 082.6	39 078.9	

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**BIBLIOGRAFÍA.**

1. José Ayala Espino, "Economía pública una guía para entender al estado". Facultad de Economía, , 1997, pp. 285-309.
2. Brigitte Boehm de Lameiras, El municipio en México. Editorial el Colegio de Michoacán, pp. 211-385.
3. Marcelo Carmagnani (coordinador). Federalismo Latinoamericano: México/Brasil/Argentina. FCE, pp. 263-300.
4. Cabrero Mendoza Enrique, La gestión pública su situación actual. Fondo de Cultura Económica, 1998.
5. Jorge Carpizo . Federalismo en Latinoamérica UNAM, 1973, pp. 35-43.
6. Díaz González Jesús, Cuadernos básicos de la administración pública mexiquense. Editorial Cigome S.A. de C.V.
7. Dolores Chapoy Bonifaz, Finanzas nacionales y finanzas estatales UNAM, 1992, pp. 13-113.
8. Esmeralda Guzmán V. y Guillermo Gutiérrez, "Contenido y estructura de la ley de hacienda municipal". INDETEC, 1996, 345 páginas
9. Somers Harold M., Finanzas públicas e ingreso nacional FCE, 1952, pp 443-528.
10. Adriana López Monjardín. La lucha por los ayuntamientos, una utopía viable. Siglo Veintiuno editores, S.A. de C. V., pp 40-68
11. Ortega Lomelín Roberto, La descentralización y el nuevo federalismo. En México, 75 años de revolución: política I, México, FCE-INEHRM, 1988
12. José Mejía Lara, (compilador). Problemática y desarrollo municipal Editorial plaza y valdés, pp. 9-27.
13. Horacio Miñana Núñez Finanzas públicas. Ediciones Macchi, 1988, pp 308-338
14. Benjamin Retchkiman K. Teoría de las finanzas públicas UNAM, 1987, pp. 19-103.

15. Joseph Stiglitz E. La economía del sector público. Editor Antoni Bosch, 1988, pp. 765-779
16. Alicia Zicardi (coordinadora). Ciudades y gobiernos locales en América latina de los noventa. Miguel Ángel Porrúa, S. A. Ciudad de México. la acción del gobierno local ante los problemas urbanos, pp. 9-23.
17. Manual de reglamentación municipal num. 5. Coedición, instituto nacional de administración pública, A. C. y banco nacional de obras y servicios públicos, México, 1989, pp. 27-41
18. Sandoval Forero Eduardo A., Maseé Narváez Carlos, (coordinadores). Políticas públicas y desarrollo municipal. El colegio Mexiquense, A. C., 1995
- 19.- García del Castillo R., Los municipios en México. los retos ante el futuro. CIDE y editorial porrua, S.A., México, 1999.
20. Cabrero Mendoza Enrique. Hacia la construcción de una agenda para la reforma administrativa municipal en México. CIDE
21. Arellano Cadena Rogelio, (compilador), México hacia un nuevo federalismo fiscal. Gobierno del Estado de Puebla, el trimestre económico, FCE, México, 1996
22. Sánchez Almanza Adolfo, Marginalización e ingreso en los municipios de México, análisis para la asignación de recursos fiscales. UNAM, instituto de investigaciones económicas, 2000.
23. Julio López L Y José Bisecas F. "la descentralización fiscal situación y perspectivas", INDETEC, número 53, pp. 159-193
24. Revista de comercio exterior, Vol. 49, No. 5, México, mayo de 1999
25. Pérez Torres Javier, Revista INDETEC, No. 118, Septiembre-Octubre, 1999.
26. Colmenares Páramo David, "El federalismo Fiscal y las desigualdades regionales", en economía informa, No. 248, junio, México, 1996.
27. Antigua Guatemala, "La modernización de las finanzas municipales", editores Huáscar Eguino y Fabrice Henry, Banco Interamericano de Desarrollo, federación de municipios del Istmo centroamericano, fondo Suizo de cooperación, 1998
28. INAP, "Elaboración y ejercicio del presupuesto de egresos", guía técnica No. 4, México, 1985
29. INAP, "Manual de hacienda pública municipal", Banco nacional de obras y servicios públicos, S.N.C., México, 1989.



30. Castro Díaz José de Jesús, "Problemática de la estructura de las finanzas públicas municipales, propuesta de solución", premio BANOBRAS 1994, Revista BANOBRAS, México.
31. INAP, "El control de gestión municipal", centros de estudios de administración municipal, guía técnica 13, México, 1986.
32. El Economista Mexicano, "Federalismo fiscal desde estados y municipios", número 2, 240 páginas.
33. INDETEC, " Finanzas públicas locales", México, 1990, 210 páginas.
34. INDETEC, "La hacienda municipal en México: estructura, normatividad u administración, México", 1989. 192 páginas.
35. Revista gobiernos hacia un nuevo federalismo. secretaria de gobernación, no. 1, noviembre-diciembre de 1993, México.
36. SHCP, subsecretaria de ingresos, "la coordinación fiscal en México", tomo 1, México, 1982.
37. Escalante Macía Eduardo, "El ramo 33, aportaciones federales para entidades federativas y municipios, y avances en el federalismo", Revista crónica legislativa No. 12, 2000.
38. constitución política de los estados unidos mexicanos, 2000.
39. El presupuesto de egresos de la federación 1995-2000, subsecretaria de egresos de la SHCP.
40. Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.
41. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.
42. Ley orgánica municipal del Estado de Hidalgo.
43. Ley orgánica municipal del Estado de México.
44. Plan Municipal de Desarrollo 1997-2000 de Ecatepec.
45. Plan Municipal de Desarrollo 2000-2003 de Alfajayucan.
46. Estado comparativo presupuestal de ingresos 1995, 1996, 1997, 1998, 1999 y 2000 de Ecatepec.
47. Estado comparativo presupuestal de egresos 1995, 1996, 1997, 1998, 1999 y 2000 de Ecatepec.

48. Cuenta pública municipal, análisis presupuestario de ingresos 2000 de Alfajayucan.
49. Cuenta pública municipal, análisis presupuestario de egresos de 2000.
50. Sistema de información de bases municipales del INEGI
51. Centro de desarrollo municipal, CEDEMUN, 2001.
52. Prontuario de legislación fiscal del Estado de México del 2000.
53. ley de coordinación fiscal 2000.
54. El economista
55. El financiero