



LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SAN LUIS POTOSÍ
UNIDAD ACADÉMICA MULTIDISCIPLINARIA ZONA HUASTECA
www.uaslp.mx



A TRAVÉS DE LA
ESCUELA DE CONTADOR PÚBLICO
PARTICIPA EN LA:



Primera
Convención Nacional Hacendaria

EN LA MESA DE TRABAJO DE

INGRESOS

CON EL TEMA

“FINANZAS MUNICIPALES EN CD. VALLES, S. L. P.”
LA NECESIDAD IMPOSTERGABLE DE MEJORAR

CALLE ROMUALDO DEL CAMPO S/N FRACCIONAMIENTO LAS ÁGUILAS CP. 79060
TELS. (01 481) 38 123 48 EXTS. 114 Y 115 **FAX (01 481) 38 123 49**
CD. VALLES, S.L.P., MÉXICO

ÍNDICE

“Finanzas Municipales en Ciudad Valles, S.L.P.”:

La Necesidad Impostergable de Mejorar.....	3
I. La Estructura Financiera Municipal.....	5
A. Marco legal de la estructura financiera municipal.....	5
Concepto sobre potestad o poder tributario.....	5
Caracteres de la potestad tributaria.....	6
Panorámica constitucional de la potestad tributaria.....	7
La potestad tributaria a favor de los municipios.....	12
B. Diagnostico de la estructura financiera en Ciudad Valles, S. L. P.....	16
Contexto municipal.....	16
Estructura Financiera.....	17
Análisis de los indicadores de la estructura financiera.....	18
II. Propuestas para mejorar los ingresos propios en el municipio.....	20
A. Administración, recaudación y fiscalización de los pequeños contribuyentes.....	20
B. Impuesto Predial para tu comunidad.....	23
Anexo 1.....	27
Bibliografía.....	29
Directorio.....	30

Finanzas Municipales en Ciudad Valles, S. L. P.

La necesidad impostergable de mejorar

Sergio Arcos Moreno^I

Pablo Martínez González^{II}

En México la base de la estructura territorial radica en el municipio libre y soberano, tal y como la marca la Constitución Federal, sin embargo, actualmente éste orden de gobierno no cuenta con los recursos financieros necesarios para impulsar la economía nacional desde el gobierno local, por lo que urge la necesidad de modificar los mecanismos actuales de tributación y las atribuciones que en materia fiscal le otorga la carta magna.

Es un hecho innegable que hoy día la estructura financiera de los municipios representa uno de los puntos impostergables por mejorar en todo México, teniendo en cuenta el escenario actual en el que los recursos económicos cada vez son más escasos y las necesidades de la población mayores, lo que conduce a la exigencia inmediata de diseñar sistemas más eficientes para la recaudación y distribución del ingreso.

Para llevar a cabo una reforma de la estructura financiera de los gobiernos locales es necesario en primer término, identificar las áreas débiles del municipio y observar el campo de acción en el que se desenvuelven las haciendas municipales; en segundo lugar se deberán establecer propuestas que ayuden a aprovechar las oportunidades que se le presentan al

^I Contador Público, Catedrático y Coordinador de la Carrera de Contador Público de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí Unidad Académica Multidisciplinaria Zona Huasteca.

^{II} Contador Público y Maestro en Administración y Políticas Públicas por el Colegio de San Luis, A. C., Catedrático de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí Unidad Académica Multidisciplinaria Zona Huasteca.

Municipio en el ámbito de sus funciones; así como aquellas que requieran de modificaciones a las legislaciones federales y estatales con lo cual se puedan mejorar las condiciones actuales.

Tomando en consideración lo anteriormente expuesto y aprovechando el espacio coyuntural que ofrece la 1ª. Convencional Nacional Hacendaría es que nace la inquietud de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí Unidad Académica Multidisciplinaria Zona Huasteca (UASLP-UAMZH) para desarrollar el presente trabajo, atendiendo que ésta Casa de Estudios es una institución que se preocupa día con día por generar el conocimiento necesario para mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos.

La UASLP-UAMZH se encuentra ubicada en el municipio de Ciudad Valles, S. L. P. lo que provoca su necesidad de contribuir para mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos de la localidad, en este sentido es que se ha dado a la tarea de elaborar el presente trabajo de investigación el cual tendrá como objetivo general desarrollar una serie de propuestas que impliquen el reforzamiento de la estructura financiera municipal y la adecuación de la legislación federal y estatal para brindar al orden municipal las herramientas necesarias para incrementar los ingresos propios y consolidar el desarrollo sustentable del municipio.

La estructura de la presente investigación se dividirá en dos partes, en la primera se llevara a cabo un diagnostico en el cual se mostrará la situación que presentó la estructura financiera en los últimos años y el marco legal que envuelve al Ciudad Valles, S. L. P., para que, en segundo término aborden dos alternativas específicos para mejorar los ingresos propios del municipio.

I. LA ESTRUCTURA FINANCIERA MUNICIPAL

A. MARCO LEGAL DE LA ESTRUCTURA FINANCIERA MUNICIPAL

Concepto sobre potestad o poder tributario.

En este apartado se abordará lo relacionado con el marco legal que envuelve a la estructura financiera municipal, esto con el objeto de retomar durante el transcurso del presente trabajo elementos necesarios para fundamentar las propuestas que se presentarán dentro del marco de la Convención Nacional Hacendaría.

El primer paso será analizar los planteamientos expuestos por Narciso Sánchez Gómez^{III} estudioso de derecho Fiscal Mexicano y plantea lo siguiente:

Nos encontramos ante un tema discutible en cuanto a su denominación, toda vez que no hay uniformidad de criterios y opiniones entre los conocedores e investigadores del Derecho Tributario para definir esta cuestión, pues algunos lo identifican como poder impositivo, mientras que otros lo llaman Poder Tributario, también se le conoce como supremacía tributaria, soberanía fiscal o potestad tributaria, lo cierto es en todos los casos o enfoques se conduce a un solo punto, que consiste en explicar o definir el modo o manera que utiliza el Estado para obtener recursos tributarios que vengán a sufragar el gasto público, haciendo uso de la soberanía o autoridad.

En lo personal sostengo que la potestad tributaria del Estado, es la atribución legal que le confiere la Constitución Política Federal para establecer las contribuciones necesarias que se requieren dentro de su espacio territorial para

^{III} Sánchez Gómez, Narciso, *Derecho Fiscal Mexicano*, Editorial Porrúa, Tercera Edición, 2003, México.

cubrir el gasto público y que debe ejercitarse bajo los principios de generalidad, equidad, proporcionalidad, legalidad y ámbito de competencia físico – geográfico.

Caracteres de la potestad tributaria

A este respecto Narciso Sánchez señala que los caracteres de la potestad tributaria deben ser:

- a) Abstracto, significa que el poder tributario siempre debe materializarse en una norma jurídica expedida por el Poder Legislativo, que no se refiera a una persona en concreto, sino a toda la colectividad, sin distinción de religión, idiosincrasia, raza, condiciones sociales, políticas, etc.
- b) Permanente, desde el momento en que se identifica como una función connatural al Estado y propia de su soberanía sólo puede extinguirse con la desaparición del mismo Estado, en otras palabras, desde el momento en que surge dicha entidad política se instituye en poder tributario, y su razón de ser lo hace permanente, dinámico y cambiante conforme a las exigencias sociales, por ello no puede aceptarse su extinción por prescripción, caducidad o pacto entre naciones.
- c) Irrenunciable, el Estado no puede ni debe desprenderse de este atributo esencial de su autoridad, puesto que sin el poder tributario no podría subsistir y menos cumplir con sus múltiples cometidos de orden público y de interés colectivo.
- d) Indelegable, ello nos da a entender que no puede transferirse o cederse a un tercero, ni en forma transitoria, temporal o permanente, sobre todo entre Estados soberanos en el ánimo internacional. En lo interno dentro de una nación, dándose casos de delegación de dicho poder, como puede ocurrir en que por mandato constitucional la federación transfiera el ejercicio de una parte de esa potestad a favor de las entidades

federativas o municipios pero condicionado a ciertas reglas, materias y por tiempo determinado, o el Poder Legislativo pueda delegar sus facultades a favor del Ejecutivo para regular la economía pública en el rubro tributario.

Panorámica constitucional de la potestad tributaria

Nuestro país ha sido la mayor parte de tiempo, desde la consumación de la independencia de 1821 y corroborando en las Constituciones Federales de 1824, 1857 y 1917, una República Federal, compuesta de Estados libres y soberanos en cuanto a su régimen interior; teniendo como modelo e inspiración la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica.

La Constitución vigente dispone en sus normas de interés los siguientes:

“Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos...IV contribuir para los gastos públicos así de la Federación, como del Distrito Federal, del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.”

“Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República Representativa, Democrática, Federal compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.”

“Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal...”

“Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial...”

“Artículo 50. El poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.”

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad...VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto;... IX. Para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezca restricciones; X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minerías, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123;...XXIX-A. Para establecer contribuciones: 1°. Sobre comercio exterior, 2°. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4°. y 5°. del artículo 27; 3°. Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros; 4°. Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la federación; y 5°. 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; y g) Producción y consumo de cerveza. Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la producción 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; XXIX-D. Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social...”

“Artículo 115. Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre...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...”

“Artículo 116. El poder Público de los Estados se dividirá para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo. Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos,...”

“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 exacción se efectúa por aduanas locales, requieran inspector o 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, 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;...”

“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...”

“Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados.”

“Artículo 131. Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo, y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma federación pueda establecer ni dictar en el Distrito Federal los impuestos y las leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117. el ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar el Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concebida.”

De las normas que se han transcrito se alcanzan las siguientes convicciones: Que es obligación de los mexicanos contribuir a los gastos públicos de la federación, entidades federativas y municipios de una manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes; que en

el Estado Federal Mexicano, existen tres esferas de competencia política, administrativa y tributaria, que son la federación, las entidades federativas y los municipios; que las entidades federativas han dado margen a o que conocemos como competencia nacional mediante el pacto federal, de ahí que indistintamente se hable de Poderes Federales o de la Unión en contraposición con los poderes de las entidades federativas; que estas últimas son partes integrales de la Federación, dotadas de un gobierno autónomo en lo que toca a su régimen interior, que la federación no debe contravenir los intereses políticos de las entidades federativas y viceversa, y viceversa, estas últimas no deben contrariar los intereses de aquella en observancia de nuestra Ley Suprema; que los municipios constituyen la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados de la República; en el Rubro tributario es notable en la Constitución Política Federal que se tiene un sistema muy impreciso, conflictivo y hasta incongruente ante la carencia de reglas específicas para delimitar la esfera tributaria federal, estatal y municipal, y ello ha orillado sobre todo al gobierno federal para interpretar a su manera y con una tendencia centralista los preceptos de Dicha constitución, en perjuicio del federalismo mexicano; tan es así que ha legitimado dos facultades tributarias que son propias de su esfera impositiva, mismas que son conocidas como privativa y concurrente, de tal manera que su potestad tributaria es equiparable a un excesivo centralismo político, con una tendencia ilimitada para establecer contribuciones en el terreno concurrente, con un enfoque privativo mediante los convenios de coordinación fiscal para que las entidades federativas y municipios sólo se limiten a participar en el rendimiento de esas contribuciones a cambio de no establecer gravámenes locales sobre las materias que son motivo de esa coordinación independientemente de que la misma Constitución también le señala ingresos tributarios netamente privativos.

Dado el complicado problema de la distribución de poderes tributarios entre la Federación y las entidades federativas, a partir de 1944 la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció cinco casos en el mismo sentido formando jurisprudencia sobre ese particular y que se expresa de la siguiente forma: “La Constitución General no opta por una delimitación de la competencia federal y la estatal para establecer impuestos, sino que sigue un sistema complejo, cuyas premisas fundamentales son las siguientes: a) Concurrencia contributiva de la Federación y de los Estados en la mayoría de las fuentes de ingresos (artículos 73 fracción VII, y 124); b) Limitaciones a la facultad impositiva de los Estados, mediante la reserva expresa y concreta de determinadas materias a la Federación (artículo 73, fracciones X y XXIX); c) Restricciones expresas a la potestad tributaria de los Estados (artículos 117, fracciones IV, V, VI y VII, y 118).”

Tal jurisprudencia ha sido reiterada en varias ocasiones por nuestro más alto tribunal jurisdiccional, de tal manera que ello nos permite corroborar que la federación no tiene limitaciones constitucionales para el ejercicio de su potestad tributaria, y la puerta abierta en forma desmedida tiene su respaldo en la fracción VII del artículo 73 de la Constitución Política Federal.

La potestad tributaria a favor de los municipios

Es aquella facultad legal ejercida por las Legislaturas Locales de conformidad con la Constitución Política Federal, en virtud de la cual puede imponer a los particulares la obligación de aportar una parte de su riqueza, ingresos o utilidades, para cubrir el gasto público municipal, formalizándose al expedir las leyes fiscales respectivas.

Para algunos estudiosos del tema se sostiene que la potestad tributaria de los municipios la detentan por un lado, la Legislatura estatal al establecer las contribuciones necesarias para atender su gasto público mediante la formulación de normas jurídicas generales, obligatorias e impersonales, por el otro lado, se ejercita por conducto de las tesorerías municipales que representa a su físico, y que por lo tanto se encargan de determinar, exigir y recaudar las referidas contribuciones previstas en los ordenamientos propios de la materia.

Pero también hay otros que sostienen que carecen de potestad tributaria los municipios, porque no están autorizados constitucionalmente para decretar sus ingresos tributarios, y que por ello no cuentan ni con la suficiente autonomía política, ni financiera para hacerle frente a sus múltiples problemas económicos, pues en la práctica dependen de la voluntad y los caprichos del gobierno del Estado toda vez que sus ingresos públicos son fijados por el Poder Legislativo local, al grado tal que se llega a la convicción de que hay una completa ausencia de poder tributario municipal.

Así las cosas, se trata de un asunto polémico, espinoso y preocupante, ya que desde el Constituyente de Querétaro de 1917, se pretendió darle la suficiente autoridad y autonomía a los Ayuntamientos Municipales para que establecieran sus contribuciones, sin injerencia de los gobiernos federal y estatal, de tal manera que sólo así se podría justificar la esencia del Municipio libre, desde las perspectivas política y económica, lo cual lamentablemente no llegó a cristalizar, al existir una corriente de diputados que argumentaron la falta de preparación, de madurez y capacidad de sus autoridades y de los propios habitantes de ese espacio territorial de gobierno, y por lo tanto perdura la determinante presencia y voluntad política federal y estatal

para establecer los ingresos fiscales de los Municipios, partiendo de las prescripciones del artículo 115 de la Ley Fundamental del país.

La ausencia del poder o potestad tributaria municipal se confirma con el análisis de la fracción IV del Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer que. “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 esas condiciones es indiscutible que dicha potestad la lleva a cabo el gobierno del Estado por conducto de su Poder Legislativo, al establecer sus contribuciones y otros ingresos a su favor para atender sus necesidades sociales, es por ello que no puede hablarse de autonomía hacendaria, ni de Municipio libre en nuestro país, no obstante en la doctrina del Derecho Fiscal, se explica que en nombre de los Ayuntamientos municipales las legislaturas locales ejercen dos tipos de potestad tributaria, una conocida como privativa y la otra es la concurrente.

La potestad tributaria privativa tiene su fundamento en los artículos 31 fracción IV y 115 fracción IV de la Constitución Política Federal, en virtud de que tales normas se desprende por un lado que, es obligación de los mexicanos contribuir a los gastos públicos de los municipios en que residan de una manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes respectivas; y por el otro, se dan las bases de los tributos que exclusivamente pueden ser creados para los municipios, tales como: el predial, sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, sobre fraccionamientos, las aportaciones de mejoramiento inmobiliario, y los derechos derivados de los servicios públicos que prestan las autoridades municipales.

Se les llama privativos, porque sobre dichas materias no pueden crearse tributos a favor de la Federación y de las Entidades Federativas, ni tampoco en sus leyes fiscales pueden otorgarse exenciones, estímulos o subsidios sobre esos rubros reservados a los Municipios, porque así lo estatuye la indicada fracción IV de dicho artículo 115 constitucional.

La potestad tributaria concurrente a favor de los municipios, tiene su respaldo en los artículos 31, fracción IV y 124 de nuestra Ley Suprema, en virtud de que en base a dichos preceptos las Legislaturas Locales, puedan instituir las leyes fiscales que regulen las obligaciones contributivas a favor de los municipios, para cubrir su gasto público sobre aquellas materias que no están reservadas a la federación, lo cual permite reiterar mi convicción, en el sentido de que en el terreno concurrente existe la posibilidad de crear contribuciones federales, locales y municipales sobre los mismos ingresos, utilidades, bienes o actos que así lo determinen las leyes respectivas, ya que no existen limitaciones, ni prohibiciones constitucionales para el ejercicio del dicho poder tributario, y ante la urgente necesidad de ingresos públicos para las tres esferas de gobierno, se ha pecado, y se ha caído en la injusticia fiscal, en perjuicio de los contribuyentes, al dar paso la grave problema de la doble o triple tributación, el que en una forma parcial se ha resuelto gracias a los convenios de coordinación fiscal federal y local, para crear impuestos federales únicos en el marco concurrente, a cambio de que los Estados y Municipios renuncien a instituir contribuciones en ese contexto.

Con el riesgo de que se siga cayendo en el problema de la doble tributación que propicia la concurrencia impositiva, en el Estado de México, tanto de su Ley de Ingresos Municipales para 1999, como de su Código Financiero, se contemplan los siguiente impuestos propios de dicha esfera: sobre anuncios en la vía pública; y diversiones, juegos y espectáculos públicos; y

servicios de hospedaje. Muy discutible el último, porque se tacha de inconstitucional ya que no deja de chocar con las máximas de proporcionalidad y equidad contenidas en la fracción IV del artículo 31 de la Ley Suprema.

II. DIAGNOSTICO DE LA ESTRUCTURA FINANCIERA DE CIUDAD VALLES, S. L. P.

Contexto municipal

El municipio de Ciudad Valles fue fundado en el año de 1533 por Nuño de Guzmán denominándolo “Santiago de los Valles”, en el año de 1746 se le convierte en “Villa de los Valles”, finalmente de acuerdo al decreto No. 60 del 5 de Octubre de 1827 se convirtió en “Ciudad Valles” hasta la fecha.

El municipio se encuentra localizado en la parte este del estado, en la zona Huasteca, la cabecera municipal tiene las siguientes coordenadas: 99° 01’’ de longitud oeste y 21° 59’’ de latitud norte, con una altura de 70 mts. sobre el nivel del mar. Sus límites son: al norte, Tamaulipas, al este Tamuín, al sur, Aquismón y Tanlajás, al oeste, Tamasopo.

La superficie total del municipio es de 2,305.25 Km.² y representa un 3.6862% del territorio estatal y un 0.11735% del territorio nacional. Se localiza en las formaciones más montañosas del territorio, gran parte de la Sierra Madre Oriental con diversos nombres como: Sierra de La Pila, Sierra Colmena y Sierra Abra de la Tanchipa; toda la región al sur y al centro está constituida por planicie.

Estructura Financiera

En el presente apartado se analizará la estructura financiera del municipio de Ciudad Valles, para lo cual se utilizarán 3 indicadores planteados por Enrique Cabrero en su libro “*Los dilemas de la Modernización Municipal: Estudio sobre la Gestión Hacendaría en Municipios Urbanos de México*”; para llevar a cabo este análisis se utilizarán las cifras publicadas por el INEGI correspondientes al periodo comprendido entre 1991 y 2001.

Los indicadores mencionados y la información que proporcionarán se mencionan a continuación:

1. Valor real del ingreso. Este indicador nos servirá para saber cual es el valor real de cada una de las cantidades que se habrán de considerar para realizar el estudio y estar en posibilidad de realizar comparaciones con cifras a precios constantes. Las cantidades para llevar a cabo éste estudio se actualizarán tomando como base el mes de Diciembre de 2001.
2. Autonomía Financiera. Este indicador ayudará a conocer el grado de autonomía que tienen los gobiernos municipales con respecto a las fuentes de financiamiento que provienen de los recursos de otros ordenes de gobierno o del crédito, es decir, conocer cual es la capacidad que tienen los gobiernos municipales para sostener la administración municipal y cubrir las necesidades sociales con los ingresos propios. La autonomía se medirá por el porcentaje que representen los ingresos propios (impuestos, derechos, productos y aprovechamientos) con respecto a los ingresos totales.

3. **Autonomía Tributaria.** Este indicador incluye sólo los ingresos derivados de los impuestos, por lo que nos mostrará el porcentaje de recursos que se obtienen de la ciudadanía y medirá el grado de presencia fiscal del gobierno municipal, esto nos indicará la importancia de los ingresos por concepto de impuestos en las arcas municipales.

Análisis de los indicadores

Antes de iniciar con el análisis, cabe hacer mención que para una mejor comprensión el incremento experimentado se comparará con el que obtengan otros dos municipios con características semejantes como lo son San Luis Potosí y Matehuala. Una vez hecha la anterior precisión se puede mencionar que en lo que respecta al indicador valor real del ingreso es posible observar como durante el periodo de estudio el municipio de Ciudad Valles tuvo un incremento en sus ingresos del 192%, lo que nos habla de un aumento del 17% anual.

En la gráfica No. 1 es posible observar como San Luis Potosí y Matehuala tuvieron un incremento del 173% y 197% respectivamente lo que nos dice que en lo que respecta a ingresos el municipio de Ciudad Valles no muestra diferencias representativas, sin embargo la administración municipal no debe conformarse con presentar signos similares al resto de los municipios del estado, sino que debe buscar la forma de convertirse en un municipio líder y que fomenta en mayor grado el incremento en sus recursos.

En lo que respecta al indicador Autonomía Financiera Ciudad Valles experimentó una decremento en su autonomía dado que en 1991 esta correspondía a un 35%, mientras que para el año 2001 ésta disminuyó hasta ubicarse en un 12% lo que significa que cada vez son más

insuficientes los ingresos por impuestos, derechos, productos y aprovechamientos para mantener la estructura financiera y, por tanto, con el transcurso de los años se hace más evidente la presencia de las participaciones y transferencias en la estructura financiera.

Cabe hacer mención que San Luis Potosí y Matehuala experimentaron comportamientos similares dado que al principio del periodo de estudio la autonomía financiera de los tres municipios era mayor mientras que para los últimos años disminuyó considerable dado que en todos los casos la autonomía bajo en más de un 50 %.

Finalmente en lo que respecta al indicador autonomía tributaria Ciudad Valles disminuyó dramáticamente su presencia fiscal de un 26% a tan solo un 4%, lo que debe encender los focos rojos en la administración municipal, dado que esto indica que a través del transcurso del tiempo el municipio pierde la fuerza necesaria para ejercer el cobro de impuestos sobre todo el caso del predial.

Esta situación no es exclusiva de Ciudad Valles y en la grafica No. 3 se puede observar que San Luis Potosí y Matehuala también disminuyeron su autonomía tributaria de un 18 y 12 por ciento en 1991 a un 7 y 5 por ciento respectivamente, lo que debe mover también a los ordenes federal y estatal a impulsar la modernización de los mecanismos recaudatorios en los gobiernos locales para mejorar la recaudación y contribuir de manera más fuerte para resolver las necesidades de la población.

Una vez analizada la estructura financiera del municipio de Ciudad Valles se observa como es necesario realizar una reforma profunda en los sistemas de recaudación para mejorar la

recaudación de los ingresos propios y con ello impulsar desde el gobierno local la edificación de obra social que eleve el nivel de vida de la población.

En este ámbito es que la UASLP-UAMZH conoedora de la gran responsabilidad que implica ser la máxima forjadora de conocimientos en la región y preocupada por la necesidad de incrementar los recursos del municipio desarrolla las siguientes propuestas y las pone a disposición de la Convención Nacional Hacendaría, de las autoridades municipales de Ciudad Valles y del publico en general para mejorar la recaudación del gobierno local.

II. PROPUESTAS PARA MEJORAR LOS INGRESOS PROPIOS EN EL MUNICIPIO DE CIUDAD VALLES

A. Administración, recaudación y fiscalización de los pequeños contribuyentes.

Uno de los graves problemas que enfrenta actualmente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a su vez el Sistema de Administración Tributaria es la falta de recaudación y fiscalización en los pequeños contribuyentes, dado que es, en este régimen en donde existen las más altas cifras de evasión fiscal, originado principalmente porque que no se cuenta con un sistema eficiente para el control de sus obligaciones.

En este sentido es que se plantea ésta primera propuesta la cual traería como consecuencia modificaciones y adecuaciones tanto a nuestra Carta Magna como a las leyes secundarias y a los convenios de colaboración administrativa, dado que sólo así se podrán remediar los problemas existentes para incrementar la recaudación en las personas que realizan actividades comerciales a pequeña escala.

OBJETIVO:

El principal objetivo que se tiene que trazar en toda economía es que exista un padrón de contribuyentes que sea real, confiable y actualizado. Los actos de fiscalización por parte de la federación y del estado no son 100 % efectivos ni en cuanto a su extensión ni a oportunidad; encendiéndose por extensión a cuantos y en que lugar, y por oportunidad al tiempo en que se debe desarrollar la fiscalización.

Teniendo en cuenta lo anterior la presente propuesta plantea que el municipio tenga potestad para fiscalizar exclusivamente a los pequeños contribuyentes, en el entendido que son ellos los que tienen contacto mas cercano, directo y cotidiano con ellos lo cual remediaría en gran medida la incosteabilidad que representa para la federación y el gobierno del estado realizar actos de verificación, detección y fiscalización; en el entendido de que el municipio cuenta con un registro de las personas que solicitan licencias de funcionamiento y por tanto ejercen alguna actividad comercial, con lo cual se evitaría el comercio “subterráneo”, la proliferación de productos “piratas” y la evasión fiscal.

También debe traer consigo que de aproximadamente un poco mas de 8,000,000 de contribuyentes que están registrados en el país aumente considerablemente y no tan solo ese 8% del total de habitantes de nuestro país sostenga toda la carga tributaria que necesitamos para seguir creciendo económicamente y si de ese poco mas de 8,000,000 de contribuyentes podemos preguntarnos lo siguiente:

¿Cuántos pagan correcta y oportunamente sus impuestos?

¿Cuántos pagan correctamente pero fuera de los plazos establecidos?

¿Cuántos pagan oportunamente, pero no lo hacen correctamente (errores aritméticos, evasión, elusión, al tanteo, etc.)?

¿Cuántos pagan fuera de los plazos establecidos, y lo hacen incorrectamente?

¿Cuántos de los que están en el Registro Federal de Contribuyentes al cumplir con sus impuestos se declaran en “ceros”, aun teniendo base para impuesto?

¿Cuántos de los que están en el Registro Federal de Contribuyentes no cumplen con ninguna de sus obligaciones fiscales?;

Y por último, ¿cuántos no están en el Registro Federal de Contribuyentes y por lo tanto no contribuyen para el Gasto Público?

Es a partir de las preguntas anteriores y poniendo especial atención en la última, que proponemos una reforma al marco legal planteado con anterioridad para establecer que el Municipio tenga la potestad verificación, recaudación y fiscalización exclusivamente de los Pequeños Contribuyentes; esto con el objeto de que se tenga un padrón actualizado confiable y real en donde el primero prácticamente recaudaría los recursos provenientes del Impuesto Sobre la Renta y verificaría y fiscalizaría que efectivamente el Pequeño Contribuyente encaje en ese tipo de esquema fiscal, ya que puede haber grandes evasores fiscales “cobijados” bajo ese esquema que no les corresponda.

Esto lograría paulatinamente que el Municipio tenga una autonomía financiera, teniendo un mayor número de contribuyentes cumpliendo con la obligación de pago, generaría mayor recaudación y consecuentemente posibilitaría la aplicación de menores tasas impositivas.

A grandes rasgos se pueden vislumbrar las siguientes ventajas:

1. Se incrementaría el universo del Registro Federal de Contribuyentes,
2. Se evitaría la evasión fiscal,
3. Se tendría mas control sobre el comercio informal,
4. La obtención de los recursos del Impuesto Sobre la Renta se aplicarían a infraestructura que repercuta en un efecto multiplicador,
5. Se evitaría la proliferación de productos “piratas”.

B. Impuesto Predial para tu comunidad.

El origen de las contribuciones se da en el momento, en que el hombre primitivo decide vivir en sociedad, es partir de este momento, cuando se da el origen de las comunidades que posteriormente en su conjunto forman un estado, el cual a su vez tiene la necesidad de ser conducido por un gobierno, y este a su vez para satisfacer las necesidades de sus comunidades, le es necesario desde ese momento la implantación de las contribuciones.

Así es como nacen las diferentes contribuciones, entre las que se puede mencionar el impuesto predial, cabe señalar que el impuesto predial grava el valor de propiedad de los predios urbanos y rústicos. Se consideran predios a los terrenos, las edificaciones e instalaciones fijas y permanentes que constituyen parte integrante del mismo, que no pueden ser separadas sin alterar, deteriorar o destruir la edificación.

Sin embargo, la recaudación de este impuesto no se ha llevado a cabo de manera eficiente en los últimos años como se pudo observar en el diagnóstico de la estructura financiera. Es en este contexto que los ordenes federal, estatal y municipal deben procurar mejorar aquellos rubros en los cuales se localizan deficiencias, tal es el caso de los ingresos propios y en específico del impuesto predial en donde se ha detectado una gran disminución en la recaudación de este rubro por lo que los ordenes de gobierno y en especial el municipal debe impulsar una reestructuración en los sistemas de cobro.

En este sentido es que la UASLP-UAMZH propone implementar un programa para mejorar la recaudación del impuesto predial en el municipio de Ciudad Valles consistente principalmente en:

El objetivo principal de este programa es incrementar los ingresos propios por este concepto, utilizando sistemas más eficientes para su cobro y su administración. Para esto se pretende que los recursos recaudados sean utilizados proporcionalmente en obras para las colonias y sectores que más aportaciones generen.

Este programa debe ser responsabilidad de la comisión de Hacienda del ayuntamiento municipal en coordinación con el departamento de contabilidad y catastro, lo cual permitirá involucrar a diferentes actores de la administración municipal, este programa consiste en:

1. Actualizar la base de datos de los predios que integran el catastro municipal, con lo cual se podrá sistematizar todo el padrón de contribuyentes, para estar en posibilidades de generar reportes individuales de cada terreno.

2. Una vez hecho esto podrán repartir al inicio de cada año un estado de cuenta en los domicilios de los contribuyentes, los cuales contendrán todos los datos generales del predio, adeudos, fechas de pago y sanciones a las que se podrán hacer acreedores en caso de que no acudan a liquidar sus adeudos.

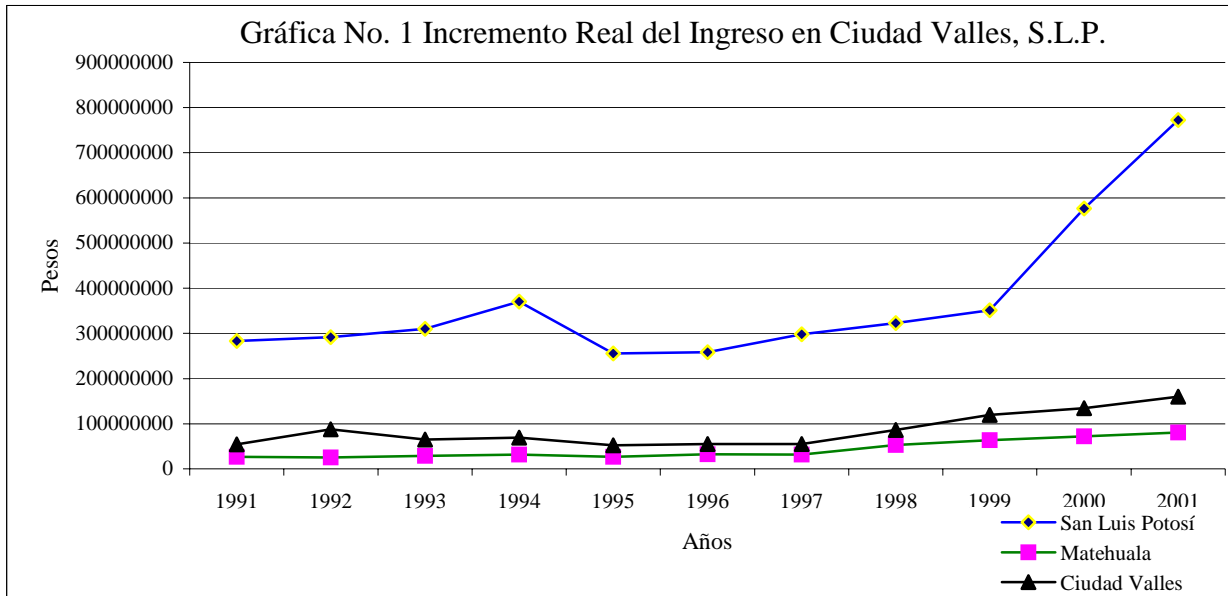
El reparto de los estados de cuenta se podrá hacer ya sea mediante un convenio con el Servicio Postal Mexicano para disminuir los costos, o mediante la participación de jóvenes estudiantes de nivel medio superior o superior que necesiten desarrollar el servicio social que en sus respectivas instituciones les exigen lo cual permitirá involucrar otros importantes sectores de la sociedad al programa.

3. Para llevar poder conseguir el objetivo se plantearán tres estrategias:
 - a) Llevar a cabo una campaña de publicidad para invitar a los contribuyentes a que acudan a la tesorería municipal a realizar sus pagos.
 - b) Elaborar una tabla para conceder descuentos a los contribuyentes atendiendo características tales como su edad, condición socioeconómica, grado de marginación; así como, condonar todos aquellos adeudos que tengan más de 5 años de antigüedad
 - c) Abrir cuando menos dos centros estratégicos para realizar el pago del impuesto lo cual facilitará el acceso a las cajas.

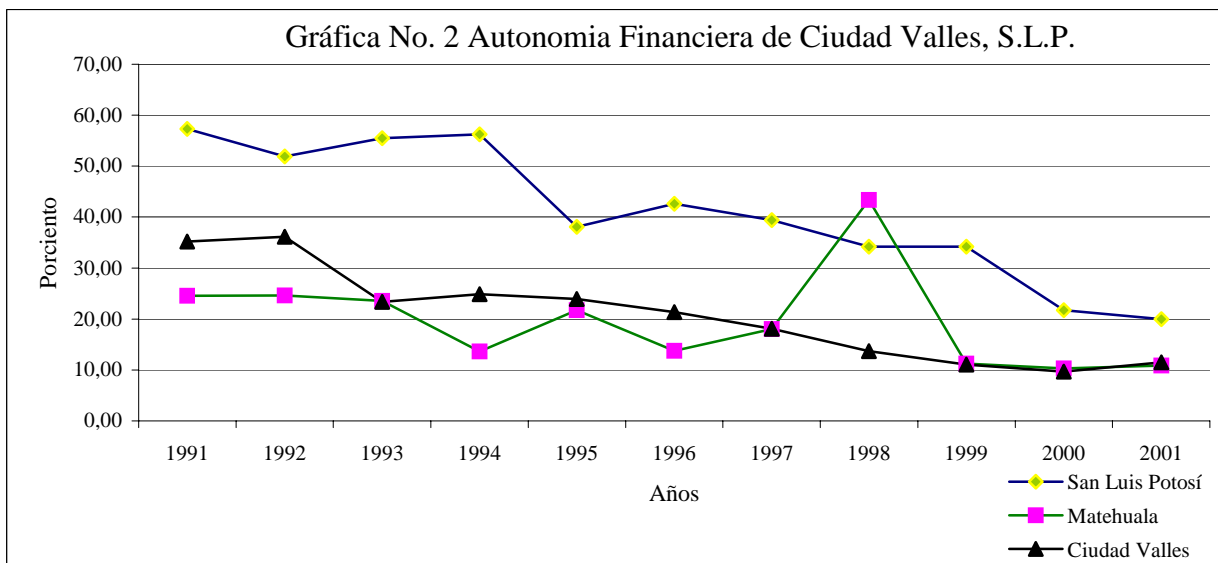
4. Por ultimo realizar una intervención mensual en un programa de radio o televisión local con el objetivo de difundir las cifras recaudadas por este concepto y recoger propuestas sobre obras de infraestructura social que necesite la población.

El padrón del catastro se deberá estar actualizando constantemente con el objeto de prevenir su obsolescencia y, por tanto, evitar cualquier fuga de ingresos para el municipio. Cabe hacer mención que para llevar a cabo este programa no es necesario realizar ninguna modificación a la legislatura vigente, sino más bien, aplicar la vigente, situación que en muchos municipios no se lleva a cabo ya sea por costumbre o por cuestiones políticas.

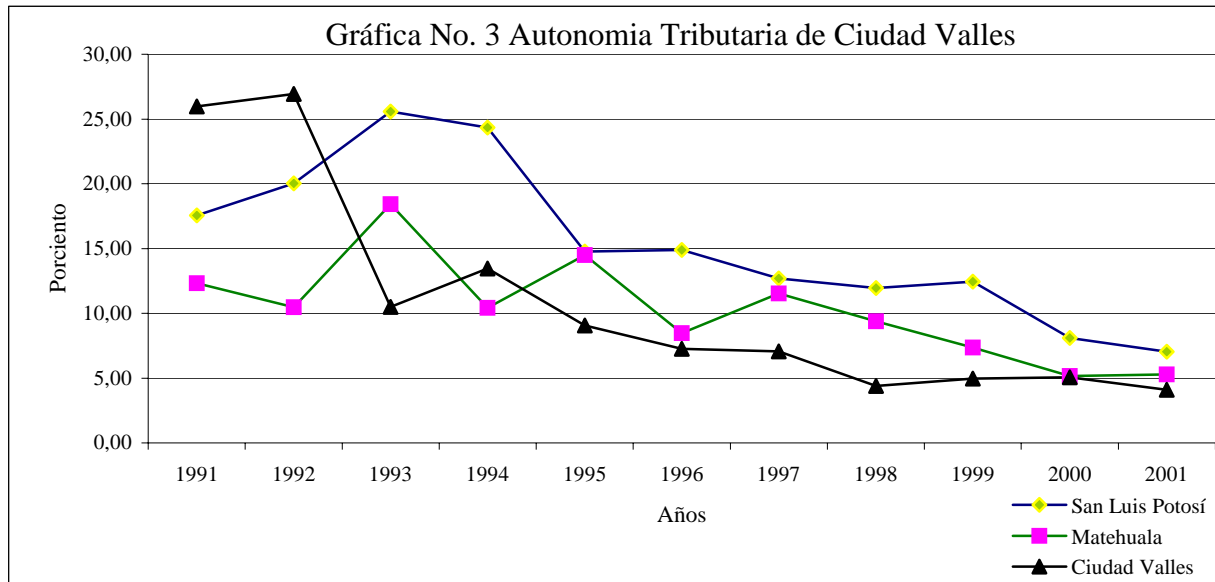
Anexo 1. Graficas correspondientes a los indicadores de la estructura financiera del municipio de Ciudad Valles, S.L.P.



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI.



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI.



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI.

Bibliografía

Cabrero Mendoza, Enrique, *Los dilemas de la Modernización Municipal: Estudio sobre la Gestión Hacendaría en Municipios Urbanos de México*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1996.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Anaya Editores, 2004, México.

Ley de Coordinación Fiscal, Editorial ISEF, 2004.

Trabajos preparatorios

<http://www2.inegi.gob.mx/registro/bienveni4do.asp?sistema=simbad>, *Sistema Municipal de Bases de Datos, cifras de ingresos y egresos de los municipios de San Luis Potosí*, consultada el 31 de Mayo de 2003.

<http://www.inegi.gob.mx>, Índice Nacional de Precios al Consumidor publicado mensualmente en la página electrónica del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, Última actualización 18 de Febrero de 2004.

DIRECTORIO

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SAN LUIS POTOSÍ

UNIDAD ACADÉMICA MULTIDISCIPLINARIA ZONA HUASTECA

L. C. C. Aurora Orduña Correa

Directora de la UAMZH

Lic. Roberto Llamas Lamas

Secretario General de la UAMZH

C. P. Sergio Arcos Moreno

Coordinador de la Carrera de Contador Público

RESPONSABLES DEL CONTENIDO

C. P. Sergio Arcos Moreno

Coordinador de la Carrera de Contador Público

Teléfono UASLP UAMZH: 01 481 381 23 48 Ext. 115

Teléfono particular: 01 481 381 47 96

Correo Electrónico: sarcos@uaslp.mx

Correo Electrónico alternativo: sarcos@prodigy.net.mx

C. P. y M.A.P.P. Pablo Martínez González

Catedrático de la carrera de Contador de la UASLP UAMZH

Teléfono UASLP UAMZH: 01 481 381 23 48 Ext. 115

Teléfono Particular: 01 481 387 23 01

Correo electrónico: pabmago@yahoo.com