



Colección Hacendaria
Guías

Guía para

la gestión
tributaria municipal:
elementos
técnicos básicos

Francisco Curiel Neri

Guía para

la gestión
tributaria municipal:
elementos
técnicos básicos

Francisco Curiel Neri

Guía para la gestión tributaria municipal: elementos técnicos básicos

Primera edición, 2020.

Instituto Hacendario del Estado de México, “Centro José María Morelos y Pavón”, sede del Sistema de Coordinación Hacendaria del Estado de México y Municipios.

Calle Federalismo núm. 103, Santiago Tlaxomulco, C. P. 50280, Toluca, Estado de México.
Teléfono: 722 236 05 40.

Investigador: Francisco Curiel Neri.

Número de Autorización del Consejo Editorial de la Administración Pública Estatal:

CE: 207/09/14/20

Impreso en México.

El contenido de la investigación es responsabilidad exclusiva de su autor y no necesariamente coincide con el punto de vista del Instituto Hacendario del Estado de México (IHAEM). Ninguna parte de esta obra puede ser reproducida o transmitida, mediante ningún sistema o método electrónico o mecánico (incluyendo el fotocopiado, la grabación o cualquier sistema de recuperación y almacenamiento de información) sin consentimiento por escrito del IHAEM.

Guía para

la gestión
tributaria municipal:
elementos
técnicos básicos

Francisco Curiel Neri

DIRECTORIO

CONSEJO DIRECTIVO

Secretario de Finanzas y
Presidente del Consejo Directivo
del Instituto Hacendario del
Estado de México

SUBCOMITÉ EDITORIAL

Felipe J. Serrano Llarena
PRESIDENTE

Joaquín R. Iracheta Genecorta
SECRETARIO TÉCNICO

Laura Marina Hernández Moreno
Erick Sevilla López
José Ramón Albarrán y Mora
Ricardo Peña Rosales
Víctor Manuel Verona Gutiérrez
VOCALES

Francisco Curiel Neri
COORDINACIÓN EDITORIAL

Minerva Ayala Jiménez
Edissa B. Vázquez Casas
EDICIÓN Y DISEÑO

Autorización del Consejo Editorial
de la Administración Pública Estatal:
CE: 207/09/14/20

Consejo Editorial de la
Administración Pública Estatal
REVISIÓN EDITORIAL

IHAEM
DISEÑO DE PORTADA

Índice

Presentación	13
Introducción	15
Objetivo de la guía	17
Parte I	19
Generalidades de la tributación municipal	
Capítulo 1	21
El poder tributario	21
1. El poder tributario	21
1.1. Poder tributario	21
1.2. Potestad tributaria	22
Capítulo 2	23
La tributación	
2. La tributación	23
2.1. Tributo	23
2.2. Tributación	23
2.2.1. Elementos de la definición de tributación	23
2.3. Obligación tributaria	24
2.4. Elementos de la definición de obligación tributaria	25
2.5. Elementos de la tributación	26
2.5.1. La relación tributaria	26
2.5.2. Fuente del tributo	26
2.5.3. El nacimiento de la obligación fiscal	26
2.5.4. Obligación tributaria	27
2.5.5. Determinación de la obligación tributaria	27
2.5.6. Las tarifas	28
2.5.7. Época de pago	29
2.5.8. El sujeto	29
2.6. La aplicación de la ley de ingresos municipal	30

Capítulo 3	32
La administración tributaria municipal	
3. La administración tributaria municipal	32
3.1. Misión	33
3.2. Elementos	33
3.3. Sistema	34
3.4. Funciones operativas básicas	34
3.5. La administración de ingresos y el ciclo tributario	36
Capítulo 4	37
Los ingresos públicos municipales	
4. Los ingresos públicos municipales	37
4.1. Ingresos públicos	37
4.2. Ingresos públicos municipales ordinarios y extraordinarios	37
4.3. Ingresos públicos municipales tributarios y no tributarios	38
4.3.1. Ingresos tributarios	38
4.3.1.1. Impuesto	38
4.3.1.2. Derechos	38
4.3.1.3. Aportaciones de mejoras	39
4.3.1.4. Aportaciones y cuotas de seguridad social	39
4.3.2. Ingresos no tributarios	39
4.3.2.1. Productos	39
4.3.2.2. Aprovechamientos	39
4.3.2.3. Accesorios de las contribuciones y de los aprovechamientos	40
4.3.2.4. Ingresos derivados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal	40
4.3.2.5. Ingresos derivados del Sistema de Coordinación Hacendaria del Estado de México	40
4.3.2.6. Financiamientos	40
4.4. Características de los impuestos	40
4.5. Qué gravan los impuestos municipales	41
4.6. Los apartados más frecuentes de derechos	41

4.7.	Los ingresos más usuales de cuotas y aportaciones de seguridad social	42
4.8.	Rubros de ingreso por contribuciones de mejoras	42
4.9.	Ingresos municipales vía productos	42
4.10.	Los aprovechamientos más habituales	43
4.11.	Ingresos por venta de bienes y prestación de servicios	43
4.12.	Ingresos municipales vía participaciones, aportaciones, convenios, incentivos derivados de la colaboración fiscal, fondos distintos de aportaciones	44
4.13.	Los apartados más frecuentes de transferencias, asignaciones, subsidios y subvenciones, y pensiones y jubilaciones	45
Parte II		47
Ciclo tributario		
Etapas		
Etapas 1		
Registro de contribuyentes		49
Capítulo 5		49
El contribuyente		
5.	El sujeto obligado a contribuir	49
5.1.	Clasificación de los sujetos pasivos	49
5.2.	El contribuyente	50
5.2.1.	Derechos y obligaciones de los contribuyentes	50
5.2.2.	Contribuyentes municipales	53
5.3.	Comportamiento del contribuyente	58
Capítulo 6		59
Registro de contribuyente		
6.	El Registro de un contribuyente	59
6.1.	Función	60
6.2.	Objetivos	60
6.3.	Tareas en la elaboración del registro	61
6.4.	Contenido del registro	61
6.5.	Integración del registro municipal de contribuyentes	62
6.6.	Recursos municipales sujetos a registro	62

Capítulo 7	63
Padrón de contribuyente	
7. El Padrón de contribuyentes	63
7.1. Objetivos del registro de contribuyentes	63
7.2. Formulación de padrones	64
7.3. Modificación y actualización del padrón	65
Etapa 2	
Control de obligaciones	66
Capítulo 8	66
Cumplimiento de obligaciones	
8. Cumplimiento de obligaciones	66
8.1. Cumplimiento y pago de obligaciones	66
8.1.1. Plazos	66
8.1.2. Forma de pago	67
8.2. Declaraciones	67
8.3. Base de cálculo	68
8.4. Sanciones	68
8.5. Control de obligaciones	68
8.6. Actividades de control de obligaciones fiscales internas	70
Etapa 3	
Recaudación	71
Capítulo 9	71
Recaudación	
9. Recaudación	71
9.1. Objetivo	71
9.2. Elementos	71
9.3. Actividades de la función de recaudación	71
Capítulo 10	72
Liquidación	
10. Liquidación	72
10.1. Objetivo	73
10.2. Importancia de la función	73
10.3. Partes esenciales	74

Capítulo 11	75
Pago	
11. Pago	75
11.1. Opciones de pago	75
11.2. Forma de pago	75
11.3. Recibo de pago	76
11.4. Formulación de recibos	77
11.5. Recepción y Certificación de pagos	78
11.6. Depósito	79
Etapa 4	
Ejercicio de comprobación y auditoría	80
Capítulo 12	80
Fiscalización y auditoría	
12. Fiscalización	80
12.1. Objetivo	80
12.2. Características	81
12.3. Actividades de la función	81
12.4. Tipos	81
12.5. Acciones propuestas para el control del cumplimiento tributario	84
12.6. Visita domiciliaria	89
12.7. Métodos de fiscalización	90
12.7.1. Método de gabinete	91
12.7.2. Método de campo	91
12.8. Auditoría	92
12.9. Auditoría fiscal	94
12.9.1. Las técnicas de auditoría	95
12.9.2. Cómo se definen los procedimientos de auditoría	95
Etapa 5	
Cobro coactivo y aplicación del PAE	96
Capítulo 13	96
Cobranza y Procedimiento administrativo de ejecución	
13. Cobranza	96
13.1. El procedimiento económico-coactivo	96

13.1.1. Facultad económica-coactiva	97
13.2. El Procedimiento administrativo de ejecución	98
13.2.1. Naturaleza jurídica	98
13.2.2. Actividades administrativo-fiscales previas al PAE	98
13.2.3. Supuestos para aplicar el PAE	98
13.2.4. Fases o etapas previas del PAE	99
13.2.5. Fases o etapas genéricas del PAE	99
13.2.6. Actos del Procedimiento Administrativo de Ejecución	102
Etapa 6	
Atención y servicio al contribuyente	102
Capítulo 14	102
La atención y el servicio al contribuyente	
14. La atención y el servicio al contribuyente	102
14.1. Actividades inherentes a la atención y servicio al contribuyente	103
Parte III	105
Decálogo	
Retos para las finanzas municipales	107
Parte IV	
Sistema Integral de Administración Tributaria Municipal “COBRA”: Tesorerías Municipales	109
15. Sistema Integral de Administración Tributaria Municipal “COBRA”: Tesorerías Municipales	111
15.1. Marco jurídico	111
15.2. Características del desarrollo	111
15.3. Como opera el sistema	112
15.4. Funciones	113
15.4.1. De la recaudación de ingresos municipales	113
15.4.1.1. Recaudación	113
15.4.1.2. Administrador de Padrones	113
15.4.1.3. Liquidaciones	114
15.4.1.4. Formas valoradas	115
15.5. Procedimiento Administrativo de Ejecución	115
15.6. Vinculación cartográfica con los padrones cautivos	115
15.7. Catálogo de cuentas	115

15.8. Generación de Reportes	116
15.9. Consolidación de Oficinas	116
15.10. Integración de pagos de impuesto predial del portal del gobierno del Estado de México al sistema COBRA	116
Mesografía	117
Bibliografía	117
Guías y documentos técnicos	118
Legislación	119

Presentación

El Instituto Hacendario, presenta la guía práctica para la gestión tributaria municipal: elementos técnicos básicos, con la finalidad de fortalecer la actividad que desempeña el gobierno municipal; éste instrumento técnico pretende contribuir en el conocimiento y desempeño de la función recaudatoria de tributos municipales dispuesto en la ley.

Recurso práctico, que parte del concepto de tributación, detalla el marco del ciclo tributario, la relación existente entre el contribuyente y la autoridad fiscal, definiendo su participación en cuanto al registro y padrón de contribuyentes, la recaudación, liquidación, pago y cumplimiento de obligaciones fiscales, y los procedimientos de fiscalización y de cobranza para hacer efectivos los créditos fiscales.

La guía orienta de manera secuencial, conceptos y elementos procedimentales de la acción tributaria, con la expectativa de que puedan servir de referente técnico a los servidores públicos hacendarios, quienes con sus aportaciones y experiencias, la perfeccionen y apliquen en el ejercicio de sus actividades de manera ágil, efectiva y transparente, sujetándose a los elementos técnicos y jurídicos básicos, y con ello, promueva el desarrollo institucional sostenible de los municipios.

El contenido es de nivel introductorio a los diversos capítulos de la administración tributaria municipal, ya que están destinadas a convertirse en sinopsis básicos para quienes accedan a funciones relacionadas en los ayuntamientos.

Introducción

El municipio sirve de base para la división territorial, organización política y administrativa de los estados de la federación en su régimen interior, por tanto, es la célula básica de la división política, como lo establece el Artículo 115 constitucional (*los Estados adoptarán para su régimen interno la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre*), siendo además una comunidad territorial de carácter público con personalidad jurídica propia.

Tiene en su forma de gobierno la característica, de ser representativo y popular, como lo señala expresamente la Constitución en la fracción I del Artículo 115 que establece que cada municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

El Ayuntamiento es un órgano colegiado de pleno carácter democrático, ya que todos y cada uno de sus miembros son electos por el pueblo para ejercer las funciones inherentes al gobierno municipal. Es el órgano principal y máximo de dicho gobierno municipal. En cuanto a órgano de gobierno, es la autoridad más inmediata y cercana al pueblo, al cual representa y de quien emana el mandato. (INAFED, 2004:3)

El Ayuntamiento tiene libertad para *administrar sus bienes y hacienda*. La hacienda municipal generalmente se forma con los bienes de propiedad del municipio, las contribuciones que señalan las legislaturas locales, las participaciones que asigne el Estado y los impuestos, derechos, productos, y aprovechamientos que resulten de su administración. (Id)

La *hacienda pública municipal* hace referencia al conjunto de recursos financieros y patrimoniales de que dispone el gobierno municipal para la realización de sus fines. (Id) Considera la obtención, administración y aplicación de los ingresos públicos del gobierno, en el ámbito de su competencia, que se conforma por las contribuciones, productos, aprovechamientos, bienes, propiedades y derechos que al gobierno, estatal o municipal le pertenecen y forman parte de su patrimonio. (CFEMyM, 1999)

El *gobierno municipal* es el más cercano a la gente, espacio donde se da el primer contacto de la sociedad con sus autoridades y, generalmente, los servidores públicos de los ayuntamientos comparten con los ciudadanos los problemas y aspiraciones que tiene la comunidad, y es precisamente, el propio gobierno, a través de su administración, conformada por diferentes unidades administrativas, particularmente la tesorería, que tiene el propósito fundamental de allegarse recursos para operar la estructura de la administración pública municipal, contar con finanzas públicas sanas y procurar que la actuación de la misma, coadyuve en el desarrollo local sostenible.

La *actividad hacendaria municipal* como una función básica de este nivel de gobierno, enfrenta el reto de definir el papel que deben jugar los ingresos públicos en el desarrollo municipal desde el punto de vista económico y social, para que esta actividad realmente tenga un impacto positivo, deberá asegurar, por un lado, la asignación óptima de los recursos y, por otro, que contribuya al desarrollo municipal. (CEFP, 2005)

Bajo esta perspectiva, la guía intenta orientar de manera práctica, conceptos y elementos procedimentales de la acción tributaria, a través de tres apartados y 13 capítulos que describen los elementos básicos fundamentales.

En la primera parte, aborda las generalidades de la tributación municipal y se integra por cuatro capítulos que refieren la temática del poder tributario, la tributación, la administración tributaria municipal y los ingresos públicos municipales.

La segunda parte describe el ciclo tributario, en cinco etapas, iniciando con la identificación del contribuyente, registro de contribuyentes, padrón de contribuyentes, seguido del control de obligaciones, recaudación, liquidación, pago, ejercicio de comprobación y auditoría, cobro coactivo y aplicación del procedimiento administrativo de ejecución, cerrando el ciclo con la atención y servicio al contribuyente.

En el tercer apartado de manera sucinta se presenta un decálogo que describe los retos de las finanzas públicas municipales.

Objetivo de la guía

Proporcionar a los servidores públicos hacendarios, los elementos técnicos básicos para una administración tributaria legal, ágil, racional y, sobre todo, efectiva.

Se espera que esta guía práctica, sea un instrumento de consulta para los servidores públicos hacendarios, que deseen efficientar y consolidar los procesos de recaudación, fiscalización y cobranza de los tributos en las tesorerías municipales, además de conocer los elementos teóricos y normativos que los fundamentan.

La guía técnica tiene la finalidad de proporcionar a los servidores públicos municipales un conjunto de conceptos y elementos técnicos que le sirvan de apoyo, orientación y consulta para el mejor desempeño de sus funciones.

Parte I

Generalidades de la tributación municipal

Capítulo 1 El poder tributario

1. El poder tributario

Uno de los temas de mayor interés en el estudio de las finanzas públicas, es el que se relaciona con la creación de tributos por parte del Estado. Así para la ciencia política la soberanía significa “estar por encima de todo y de todos”, y ésta reside en el pueblo y de ella emana, entre otros múltiples poderes y facultades.

El poder tributario, como expresión de la soberanía fiscal del Estado, consiste en la facultad que éste tiene de crear, modificar o suprimir unilateralmente tributos, y la cual se ejerce a través de los órganos legislativos y sobre la base de leyes formales que contendrán los elementos del tributo y de la obligación tributaria.

1.1. Poder tributario

Es la facultad que tiene el Estado de crear, modificar o suprimir unilateralmente tributos.

- Facultad o la posibilidad jurídica del Estado de exigir contribuciones a las personas sometidas a su soberanía. (Villegas, 2002:287)
- Facultad de aplicar contribuciones (o establecer exenciones), o sea, el poder de sancionar normas jurídicas de las cuales derive o pueda derivar, a cargo de determinados individuos o de determinadas categorías de individuos, la obligación de pagar un impuesto o de respetar un límite tributario. (Giulani, 1993: 296)
- Facultad de los entes públicos territoriales de crear tributos, es decir, de elevar determinados hechos a la condición de objetos de imposición y de regular los elementos del tributo que se crea, todo ello mediante la promulgación de un acto de rango legal. (Rachadell, 2005:408)

Del poder tributario surge, en primer lugar, la potestad tributaria, que es la facultad de dictar normas jurídicas de las cuales nace, para ciertos individuos, la obligación de pagar tributos.

El Estado, a través del Poder Legislativo, es el único que puede crear, modificar o suprimir impuestos destinados a cubrir el gasto público, así la Constitución, además de señalar que es obligación de los mexicanos contribuir a los gastos públicos en su artículo 31, establece en el artículo 73, fracción VII, que el Congreso tiene facultad para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.

Entonces, la facultad de creación de impuestos se materializa cuando el Congreso de la Unión, después de seguir el proceso legislativo correspondiente, establece impuestos en ley, que obligarán a las personas a su pago.

La doctrina advierte ciertas características de esta facultad del Estado para crear impuestos:

- Es propio del Estado, le pertenece sólo a él.
- Emanada de la Constitución, que lo fundamenta y establece sus límites.
- Se ejerce por el Poder Legislativo, quien es el encargado de crear impuestos.
- Autoriza la creación de impuestos y demás contribuciones mediante leyes.
- Fundamenta la actuación de las autoridades, pues la creación y cobro se realiza según se disponga en las leyes. (PRODECON, s/f:25)

Elementos esenciales del impuesto: objeto, sujeto, base, tasa y época de pago.

Elemento	Descripción genérica
Objeto	Acto, actividad o cosa motivo del impuesto; por ejemplo, recibir utilidades de un negocio.
Sujeto	Personas obligadas al pago del impuesto; por ejemplo, personas que perciban ingresos por su trabajo.
Base	Cantidad sobre la que se determina el impuesto; por ejemplo, la totalidad de las utilidades de un negocio.
Tasa	El porcentaje que se aplica a la base para llegar al impuesto que se debe pagar.
Época de pago	Plazo o momento para pagar el impuesto.

Fuente: PRODECON, Lo que todo contribuyente debe saber. s/f:27.

1.2. Potestad tributaria

La potestad tributaria se ejerce a través de los órganos legislativos y sobre la base de leyes formales que contendrán los elementos del tributo y de la obligación tributaria; además de las facultades y deberes que la Ley asigna a la Administración para recaudar los tributos. (Villegas, 2002: Crespo, 2010:21)

- Facultad de dictar normas jurídicas de las cuales nace, para ciertos individuos, la obligación de pagar tributo. (Crespo, 2010:19)
- Facultades y deberes que la ley asigna a la Administración para recaudar los tributos, tales como la realización de fiscalizaciones o la determinación de la obligación tributaria. (Rachadell, 2005:408)
- Refiere a la reglamentación de las leyes tributarias y al desarrollo de la actividad administrativa, que se concreta en el mandamiento general y abstracto contenido en la norma jurídica. (Palacios, 2006)

Capítulo 2 La tributación

2. La tributación

Para los municipios, los tributos constituyen una fuente básica e importante de ingresos de los Estados modernos, -contribución para algunos y gravamen para otros- es una prestación obligatoria a favor del Estado que afectan al patrimonio de los obligados y cuyo destino es el financiamiento de los fines estatales. (Crespo, 2010:57)

2.1. Tributo

- Son las prestaciones en dinero que el Estado exige en ejercicio de su poder de imperio, en virtud de una ley y para cubrir los gastos que demanda la satisfacción de necesidades públicas. (Villegas, 2002:152)
- Prestación generalmente pecuniaria que el Estado exige en ejercicio de su poder de imperio, en virtud de una ley y sobre la base de la capacidad contributiva, para cubrir gastos que le demanda el cumplimiento de sus fines. (Crespo, 2010:257)

2.2. Tributación

Es la acción de tributar, esto es, de exigir tributos. Es una función concurrente en los ámbitos federal, estatal y municipal que permite obtener recursos financieros a través de la captación de impuestos, derechos, aprovechamientos entre otros.

- Es el cargo o impuesto que reglamentariamente impone el Estado sobre los bienes e ingresos de los particulares para financiar sus actividades y poder cumplir sus fines públicos. (GTAPEM, 1992:104)

2.2.1. Elementos de la definición de tributación

a) Naturaleza pecuniaria de la prestación.

- Por prestación se entiende desde el punto de vista jurídico, el objeto o contenido de las obligaciones, consistentes en dar, hacer o no hacer alguna cosa o la cosa que la autoridad exige.
- La prestación consiste en dar sumas de dinero al Estado; baste que la prestación sea pecuniariamente evaluable para considerarla un tributo.

b) Producto de la potestad tributaria del Estado.

- Coacción que el Estado ejerce en virtud de su poder de imperio o poder tributario, el cual es de naturaleza política y expresión de soberanía.

- Prestación obligatoria y no facultativa que se manifiesta, especialmente, en la prescindencia de la voluntad del obligado en cuanto a la creación del tributo que le será exigible.
- c) Creado en virtud de una ley.
- No hay tributo sin una ley que lo establezca.
 - La norma tributaria es un límite formal a la coacción y es imprescindible para su existencia, porque se trata de crear una obligación prescindiendo de la voluntad del obligado y ésta, dentro de la concepción del Estado de Derecho contemporáneo, sólo puede ser resuelta mediante la ley.
- d) Para cubrir los gastos que demanda el cumplimiento de los fines del Estado.
- El fin esencial del tributo es fiscal, es decir, la obtención de ingresos por parte del Estado para cubrir gastos que le demanda la satisfacción de las necesidades públicas.

2.3. Obligación tributaria

Se define como un vínculo jurídico, de carácter personal, entre un sujeto activo (el acreedor), que actúa ejerciendo su poder tributario (el Estado en sus distintas expresiones del Poder Público: Poder Nacional, Estatal y municipal) y un sujeto pasivo (deudor), quien debe dar sumas de dinero u otras cosas determinadas por la ley. (Crespo, 2010:79-81)

La obligación tributaria surge entre el Estado, en las distintas expresiones del Poder Público, y los sujetos pasivos, en cuanto ocurra el presupuesto de hecho previsto en la ley.

Es parte de la relación jurídica tributaria principal o relación jurídica sustancial, pues toda la normatividad tributaria tiende al primordial objetivo del pago público. Adicionalmente son las obligaciones de dar (pagar el tributo), de hacer (cumplir con los deberes formales, declaración jurada), de soportar (aceptar inspecciones, fiscalizaciones de los funcionarios competentes) y, por último, es una prestación accesoria (pagar multas, intereses). (Moya. Citado por Crespo, 2010:80)

El objeto principal de la obligación tributaria es el pago de impuestos, que resulta de la relación jurídico-tributaria es de cuatro tipos: dar, hacer, no hacer y tolerar. (Delgadillo, 1993:90; PRODECON, s/f)

Tipos de obligación tributaria

Tipo	Obligación tributaria principal o sustantiva
De dar	Se refiere a la obligación de pagar (dar dinero) impuestos u otras contribuciones al Estado, quien tiene la facultad de percibirlos y, en su caso, exigirlos.
Tipo	Obligaciones de tipo administrativo o de política tributaria:
De hacer	Se refieren a la presentación de declaraciones, manifestaciones, avisos, llevar contabilidad, entre otros. Estas obligaciones sirven para determinar correctamente la cantidad de impuestos a pagar.
De no hacer	Se refieren a prohibiciones establecidas en ley, por ejemplo, hacer uso de documentos falsos o en los que se hagan constar operaciones inexistentes; llevar dos o más sistemas de contabilidad con distinto contenido; introducir ciertas mercancías por sitios no autorizados. Por lo general, estas obligaciones buscan prevenir la evasión fiscal.
De tolerar	Las obligaciones implican permitir a la autoridad verificar el correcto cumplimiento de las obligaciones tributarias, por ejemplo, a través de las visitas domiciliarias. Estas obligaciones se relacionan con la comprobación por parte de la autoridad de que el contribuyente efectivamente pagó los impuestos que debía pagar.

Fuente: Delgadillo, 1993:90; PRODECON, s/f: 57-58.

2.4. Elementos de la definición de obligación tributaria

- a) La obligación tributaria es un vínculo personal.
 - Es un vínculo entre personas o una relación entre personas (en este caso sujeto activo y pasivo), y no entre una persona y un objeto.

- b) Supuestos que deben darse para que surja la obligación tributaria.
 - Que exista una norma legal que la consagre y que en la vida real se materialice el hecho imponible tipificado abstractamente en la ley.
 - La obligación tributaria viene a ser la consecuencia jurídica de haberse realizado la hipótesis de incidencia tributaria o hecho imponible.

- c) Sujetos de la obligación tributaria.
 - c.1. Sujeto activo.
 - Es el ente público acreedor del tributo, en las distintas expresiones del Poder Público, titulares de la competencia tributaria.

 - c.2. Sujeto pasivo.
 - Es la persona en quien se da el presupuesto de hecho previsto en la ley o hecho imponible.
 - Es el deudor de la obligación tributaria, es decir, la persona que ha de realizar la prestación tributaria a favor del ente público acreedor. (Crespo, 2010:57-58)

2.5. Elementos de la tributación

Los factores que intervienen en la tributación de ingresos municipales, se describen de manera genérica.

2.5.1. La relación tributaria

Se presenta una relación de carácter tributario entre el Estado y una persona (física o jurídica colectiva), cuando esta última se dedica a actividades que se encuentran gravadas en la ley fiscal, surge de inmediato en ella y el Estado relaciones de carácter tributario.

La relación jurídica tributaria, la constituye el conjunto de obligaciones que se deben al sujeto pasivo (contribuyente) y al sujeto activo (el Estado), y se extingue al cesar el primero las actividades reguladas por la Ley Tributaria. (Rivera, 2001)

2.5.2. Fuente del tributo

Es la actividad económica gravada por el legislador, en la que se pueden precisar diversos objetos. (CECOM; 1995).

- Refiriendo a la actividad industrial como fuente del tributo, se puede gravar la producción, distribución, compra-venta, y consumo.

2.5.3. El nacimiento de la obligación fiscal

El hecho imponible, es una hipótesis normativa a cuya realización se asocia el nacimiento de la obligación fiscal o hecho generado.

La obligación fiscal nace:

- Cuando se realiza el hecho generador, pues en ese momento se coincide con la situación abstracta prevista en la Ley. En este sentido, se afirma que la obligación fiscal nace automáticamente al realizarse la hipótesis legal. (Rivera, 2001)
- Cuando se realizan las situaciones jurídicas o de hecho previstas en la Ley, la que se determinará y liquidará conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su causación, pero le serán aplicables las normas sobre procedimiento que se expidan con posterioridad. Cualquier estipulación privada, relativa al pago de un crédito fiscal que se oponga a lo dispuesto por las leyes fiscales se tendrá como inexistente jurídicamente y, por lo tanto, no surtirá efecto legal alguno.

El cumplimiento o exigibilidad de la obligación fiscal, no legitimará hechos o circunstancias no apegadas a la ley. (CFEMyM, 24; 1999:21-22)

- Tratándose de Impuestos, la obligación fiscal nace en el momento en que el hecho jurídico previsto por la ley, es efectuado; en cuanto a los Derechos, cuando la autoridad efectivamente presta el servicio administrativo al particular; y con relación a las Aportaciones de Mejoras, inicia cuando el Estado pone en servicio la obra pública de interés general, pero que beneficia particularmente a un determinado sector, o bien, en el instante en que presta el servicio público de interés general, del cual algún particular obtiene una ventaja.

2.5.4. Obligación tributaria

Es el vínculo jurídico en virtud del cual el Estado (municipio), denominado sujeto activo, exige a un deudor (persona física o jurídica colectiva), denominado sujeto pasivo, el cumplimiento de una prestación pecuniaria excepcionalmente en especie. (CECOM, 1995)

Características de una obligación fiscal:

- Tiene como finalidad recaudar las cantidades necesarias para sufragar los gastos públicos, la obligación del Derecho Privado no;
- El objeto es único y consiste siempre en dar;
- Sólo surge con la realización de los hechos o actos jurídicos imputables al sujeto pasivo directo;
- Siempre se satisface y regula conforme a normas de esta rama del Derecho Fiscal;
- Tiene su fuente sólo en la ley;
- El acreedor o sujeto activo siempre es el Estado; y el sujeto pasivo es la persona física o jurídica colectiva que se encuentra en una situación de hecho imponible;
- La calidad de deudor o sujeto pasivo puede adquirirla una entidad desconocida para la obligación (tal es el caso de las agrupaciones que constituyen unidades económicas diversas de las de sus miembros y que carecen de personalidad jurídica);
- Responsabiliza al tercero que interviene en la creación de hechos, sea como representante o mandatario del sujeto pasivo directo; pero no adquiere para sí responsabilidad alguna, en el caso de que su representado no cumpla con la obligación.

2.5.5. Determinación de la obligación tributaria

Consiste en la constatación de la realización del hecho imponible o existencia de un hecho generador y la precisión de la deuda en cantidad líquida.

Se entiende como el acto o conjunto de actos emanados de la administración, de los particulares o de ambos coordinadamente, destinados a establecer en cada caso particular la configuración del presupuesto de hecho, la medida de lo imponible y el alcance cuantitativo de la obligación. (Rivera, 2001)

Además, es la determinación de los créditos fiscales corresponde a los contribuyentes, salvo disposición expresa en contrario. En caso de que la autoridad fiscal deba realizar esta determinación, los contribuyentes, proporcionarán la información necesaria dentro de los quince días siguientes contados a partir de que surta efecto la notificación del requerimiento de la autoridad. (CFEMyM, 25; 1999:22)

Existen dos reglas que deben tenerse presentes cuando se considere la determinación de la obligación tributaria:

- La determinación del crédito fiscal, no origina el nacimiento de la obligación tributaria. En efecto dicha obligación nace en el momento en que se realizan situaciones jurídicas o de hecho previstas por la ley.
- La determinación del crédito, es un acto posterior al nacimiento de la obligación y consiste en la aplicación del método adoptado por la ley.

2.5.6. Las tarifas

Tarifa, es el factor de proporcionalidad que se aplica a la base para establecer el monto del tributo. La cantidad líquida que así resulta constituye el también llamado crédito fiscal, a cargo del contribuyente. (CECOM, 1995)

Tarifas:

- Son las listas de unidades y de cuotas o tasas correspondientes para objetos tributarios de la misma categoría. En la tarifa deben ser considerados los precios máximos o mínimos que deberán ser cobrados. Ejemplo: tarifa de panteones, tarifa de agua potable, tarifa de certificaciones. (INAP, 2009:160)
- Aparecen como el agrupamiento de cuotas o tasas con precios máximos y mínimos que un usuario debe pagar en forma inmediata o en plazos previamente determinados para disfrutar de un servicio público. (INAP, 3, 2009)

Existen diversos tipos de tarifas, dentro del orden tributario:

- La tarifa de derrama, cuando la cantidad que pretende obtenerse como rendimiento del tributo, se distribuye entre los sujetos afectos al mismo, teniendo en cuenta la base del tributo o las situaciones específicas previstas por la ley para el impacto del gravamen (tal es el caso de las tarifas relativas a las aportaciones de mejoras).
- La tarifa proporcional, cuando se señala un tanto por ciento fijo, cualquiera que sea el valor de la base.
- Las tarifas progresivas, son aquellas que se incrementan en proporción a la base, de tal manera que a incrementos sucesivos corresponden aumentos más que proporcionales en la cuantía del tributo.

2.5.7. Época de pago

Consiste en el plazo o momento establecido por la ley para que se satisfaga la obligación, por lo tanto, el pago debe hacerse dentro del tiempo que para ese efecto señala la ley.

Las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran.

- Las contribuciones se pagan en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones respectivas. (CFF,6, 1981:4)
- El tiempo para efectuar el pago, establece el periodo de tiempo en el que debe materializarse la obligación tributaria. Al vencer el tiempo de pago se hace exigible la prestación tributaria. (CECOM, 1995: 13)

A propósito del nacimiento y del pago de la obligación fiscal, se distinguen ciertos casos:

- El gravamen se paga antes de que nazca la obligación fiscal. En este caso, primero se paga el futuro crédito fiscal y después se realizan los actos generadores del mismo (impuesto a mercancías de difícil control, una vez salidas de su zona de producción o explotación).
- El gravamen se paga en el instante en que nace la obligación fiscal. En este caso coinciden los momentos de causación y de pago, o sea, el gravamen se paga en el momento en que se realizan los actos que dan origen al crédito fiscal (cuando se gravan actos que no tiene la obligación de registrarse como contribuyentes).
- El gravamen se paga después de que nace la obligación fiscal. En este caso, primero se realizan los actos de causación que dan origen al nacimiento del crédito fiscal y después se paga este.

La exigibilidad de la obligación fiscal, consiste en que el ente público esté legalmente facultado para exigir al deudor del tributo el pago de la prestación, cuando no se satisfizo durante la época de pago y está ya ha concluido, pero, mientras no se venza o transcurra el periodo de pago, los créditos no pueden ser exigidos por el sujeto activo.

2.5.8. El Sujeto

En toda relación tributaria intervienen dos tipos de sujeto, uno activo y otro pasivo:

- Sujeto Activo. Es aquel a quién le corresponde (o tiene derecho) exigir el pago del tributo, ya sea por derecho o por gestión de la Federación, los Estados o los Municipios. (CECOM, 1995)
- Sujeto Pasivo. Es el que tienen legalmente la obligación de pagar impuestos, estos son los contribuyentes.

En el caso de los sujetos activos la Federación y las entidades locales tienen soberanía tributaria plena, mientras que los municipios cuentan con soberanía tributaria subordinada.

La principal atribución del Estado, como sujeto activo de la obligación fiscal, consiste en exigir el cumplimiento de esa obligación en los términos precisos fijados por la ley impositiva correspondiente y esta atribución es irrenunciable.

2.6. La aplicación de la ley de ingresos municipal

La aplicación de las disposiciones fiscales le corresponde al Ejecutivo del Estado por conducto de la Secretaría de Finanzas, y demás autoridades administrativas que dispongan las leyes, en particular son autoridades fiscales que en términos de las disposiciones legales y reglamentarias tengan atribuciones de esta naturaleza:

- El Gobernador;
- Los Ayuntamientos;
- Los Presidentes Municipales;
- Los Síndicos;
- Los Tesoreros Municipales;
- Los Servidores Públicos de las Dependencias o Unidades Administrativas y de los Organismos Públicos Descentralizados. (CFEMyM, 16, 1999:15)

Aplicación de la Ley de Ingresos municipal por autoridad fiscal

Tipo	Obligaciones de tipo administrativo o de política tributaria:
El ayuntamiento	Es el encargado de vigilar la aplicación de la Ley de Ingresos y de señalar a la Tesorería municipal los procedimientos administrativos para su exacta observancia.
El presidente municipal	Le corresponde cumplir y hacer cumplir la Ley de Ingresos, para lo cual debe vigilar que la recaudación de los ingresos se haga con exactitud y oportunidad.
Los síndicos	Deben vigilar que los ingresos sean recaudados y depositados en la Tesorería, en forma oportuna, eficiente y honesta.

Tipo	Obligaciones de tipo administrativo o de política tributaria:
El tesorero	<ul style="list-style-type: none"> • Dirige la recaudación conforme a lo aprobado por la Legislatura local de cada entidad federativa. • Estimar los montos de ingresos correspondiente para el Ayuntamiento y la iniciativa para la legislatura estatal; • Planear y programar el presupuesto de ingresos del municipio; • Organizar y actualizar el padrón de contribuyentes; • Administración, concentración, cuidado y registro de los fondos provenientes de la aplicación de la Ley de Ingresos; • Gestionar y supervisar la ejecución de los procedimientos económico-coactivos para garantizar el interés fiscal del municipio; • Gestionar los cobros de participaciones y trasferencias, según la legislación local y convenios vigentes del municipio, con autoridades federales y estatales; • Aprobar la emisión de recibos oficiales de la tesorería municipal.
Los servidores públicos de las dependencias o unidades administrativas y de los organismos públicos descentralizados	<ul style="list-style-type: none"> • Los encargados de atender y expedir un recibo de comprobación a los contribuyentes. • Orientar y asistir al contribuyente; • Operar el sistema de cobranza en caja y su control correspondiente; • Controlar la expedición de recibos oficiales de la Tesorería municipal.

Fuente. INAP, 2009, pag.163-165.

La aplicación de la Ley de Ingresos requiere de dos procedimientos:

a. Procedimiento de Recaudación

Consiste en la recaudación y cobranza de los recursos que el municipio tiene derecho a recibir de acuerdo a lo establecido en la Ley de Ingresos; para tal efecto, la tesorería municipal debe realizar una serie de actividades encaminadas a recolectar sus ingresos.

Entre otras:

- Elaborar y mantener actualizado el padrón de causantes, que consiste en un listado de los contribuyentes, su domicilio fiscal, su actividad o giro comercial, el concepto y cantidad que debe pagar y otros datos para su control.
- Recibir los pagos de los contribuyentes y expedirles un recibo de comprobación.
- Verificar si las personas obligadas a cubrir los pagos están registradas; de no ser así, debe enviarles la notificación correspondiente, señalando el plazo para cubrir su deuda. (INAP, 2009:165)

b. Procedimiento Económico-Coactivo (Procedimiento Administrativo de Ejecución)

Es el procedimiento que desarrolla la tesorería municipal dirigido a recuperar los pagos vencidos a favor del municipio, ejerciendo la facultad económico-coactiva.

Capítulo 3 La administración tributaria municipal

3. La administración tributaria municipal

Una de las actividades financieras del Estado es la administración de los ingresos, es decir la administración financiera, la cual es entendida como la técnica que tiene por objeto la obtención de recursos financieros que se requiere, incluyendo el control y adecuado uso de los mismos, así como de los activos. Dicha actividad es confiada a la administración de la hacienda pública. (CEFP, 2005:76-77)

Ahora bien, por administrar la hacienda pública, se entiende al tipo de acciones que conducen a la obtención del ingreso que potencialmente la hacienda procura, con objeto de ejercer el gasto. Asimismo, se concibe por administración tributaria, la gestión de los tributos, es decir, en México aplica el sistema de autodeterminación de las contribuciones, el cual consiste básicamente en que el contribuyente calcula y entera su impuesto en un periodo determinado, una vez presentada la declaración del contribuyente, la autoridad procede a revisar que tanto el cálculo y entero del tributo se haya realizado correctamente. (Idem)

Los términos hacienda pública y fisco, han sido utilizados como sinónimos, refiriéndose el primer término a la función gubernamental orientada a obtener recursos monetarios de diversas fuentes para financiar el desarrollo. Consiste en recaudar directamente los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos; así como captar recursos complementarios, mediante la contratación de créditos y empréstitos en el interior del país y en el extranjero y el término fisco es entendido como el órgano de la administración pública que se encarga de recaudar y exigir a los particulares las contribuciones que la ley señala. (Idem)

Resumiendo, la administración tributaria es el conjunto de órganos de la administración pública encargados de la planeación, recaudación y el control de los ingresos fiscales y, en general, de la aplicación y vigilancia del cumplimiento de las leyes tributarias. En consecuencia, la competencia tributaria es ejercida por el poder ejecutivo, a través de la administración tributaria quien realiza las acciones de cobro y comprobación, o sea, la gestión tributaria. (Idem)

Administración tributaria municipal

La administración tributaria –llamada también gestión tributaria o gestión de tributos– entendida ésta como el conjunto de actividades a través de las cuales el municipio hace efectivo su derecho crediticio de fuente tributaria. Esta función le corresponde al Alcalde o Alcaldesa, quien la ejerce, o bien por un órgano denominado generalmente Tesorería, con autonomía funcional y administrativa, dependientes del despacho del presidente municipal. (Crespo, 2010:191)

En el sistema tributario, a nivel municipal, está conformado tanto por los tributos que son de la competencia del municipio, como por las normas legales y administrativas que rigen la creación, recaudación y administración de esos tributos. Al Alcalde o Alcaldesa le corresponde la administración de los tributos municipales, como jefe de la rama ejecutiva local; sin embargo, puede éste delegar esas funciones en unidades administrativas específicas, garantizando siempre los derechos del contribuyente, sin menoscabo de la legítima autoridad y poder de la Administración en su importante papel de agente recaudador el municipio. (Idem:224)

3.1. Misión

La misión de la administración tributaria, considera que la finalidad recaudatoria continúa siendo importante, pero incorpora también la preocupación del “cómo” recaudar, atendiendo al entorno en que se desempeña el organismo administrativo, y preocupándose en preservar los legítimos intereses de los contribuyentes y de la sociedad como un todo.

- Aplicar eficazmente el sistema tributario, con equidad y eficiencia, logrando la confianza pública en su actuación y promoviendo el cumplimiento espontáneo y oportuno de la obligación tributaria, para contribuir al bienestar de la comunidad. (CIAT; citado en Crespo, 2010:223)

3.2. Elementos

Son tres los elementos de la administración tributaria: (Crespo, 2010:223-225)

- a. Objeto: Aplicar eficazmente el sistema tributario.
 - Implica minimizar los costos de la administración y de los contribuyentes para el cumplimiento de la obligación tributaria.
 -
- b. Estrategia: Lograr la confianza pública y promover el cumplimiento espontáneo y oportuno de las obligaciones tributarias.
 - Implica actuar con transparencia e integridad y brindar un servicio de calidad
 - Facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias asistiendo al contribuyente, reduciendo sus costos de cumplimiento y simplificando procedimiento.

c) Finalidad: Contribuir al bienestar de la comunidad.

- Implica tener presente al bienestar general como finalidad trascendente de la actuación de la administración tributaria, con lo cual se promueve la vocación de servicio de sus funcionarios y de la organización como un todo.

3.3. Sistema

Desde el punto de vista administrativo el sistema se compone de tres elementos principales bajo el enfoque tradicional: ingreso, gasto y patrimonio; y en un punto de vista moderno, se incluye la deuda como otro elemento sustancial. (Rubio, s/f: 20)

El ingreso, son los recursos financieros de que dispone o puede disponer el municipio, con base en las fuentes que la ley le otorga (Idem), y se desagrega en tres funciones sustantivas:

- a) Recaudación, que se refiere al contacto inicial que se tiene con el contribuyente para la captación de recursos;
- b) Fiscalización, entendida como la verificación del cumplimiento de las obligaciones tributarias; y
- c) Cobranza que comprende los diferentes procedimientos coactivos para hacer efectivo un crédito fiscal.

3.4. Funciones operativas básicas

Son esencialmente cuatro funciones que comprende el desarrollo de la administración tributaria para alcanzar sus fines:

- a) Registro de contribuyentes, que tiene por objeto identificar a los sujetos de las diferentes obligaciones tributarias.
- b) Recaudación, que encamina sus acciones a percibir cabal y oportunamente las contribuciones en un régimen de cumplimiento tributario.
- c) Fiscalización, que constituye el medio mediante el cual la autoridad se cerciora del correcto cumplimiento tributario.
- d) Cobranza, que consiste en la utilización de medios persuasivos, administrativos y coactivos para hacer efectivos los créditos fiscales, que nos son enterrados en los términos y plazo que establece la ley. (Morones, 1995:176-177).

Funciones de la administración tributaria municipal

Tipo	Funciones
Directivas	<ul style="list-style-type: none">• Dirección• Coordinación• Supervisión• Evaluación
Normativas	<ul style="list-style-type: none">• Complementación legal• Programación• Desarrollo de métodos• Sistema de trabajo
Operativas (básicas)	<ul style="list-style-type: none">• Registro de contribuyentes• Recaudación• Fiscalización• Cobranza (PAE)
De apoyo	<ul style="list-style-type: none">• Tecnologías de la información y comunicación• Contabilidad• Estadísticas

Fuente: Morones, 1995:177.

La actividad hacendaria municipal como una función básica de este nivel de gobierno, enfrenta el reto de definir el papel que deben jugar los ingresos públicos en el desarrollo municipal desde el punto de vista económico y social, pues para que esta actividad realmente tenga un impacto positivo, deberá asegurar, por un lado, la asignación optima de los recursos y, por otro, que contribuya al desarrollo municipal. (CEFP, 2005)

3.5. La administración de ingresos y el ciclo tributario

El ciclo tributario comprende seis grandes funciones de la administración de ingresos, que tienen como centro la atención y servicio al contribuyente. (Alderete, 2016:67)

Grandes funciones de la administración de ingresos,
de acuerdo con el ciclo tributario



Fuente: (Alderete, 2016:67)

Capítulo 4 Los ingresos públicos municipales

4. Los ingresos públicos municipales

El municipio a través de la actividad financiera, se procura ingresos con los cuales ha de satisfacer las necesidades públicas locales. Es un concepto dinámico por cuanto supone un movimiento de afuera hacia adentro de un patrimonio. (Sainz de Bujanda, 1993:128).

El calificativo de público dado a este tipo de ingresos, se fundamenta tanto en su uso, cual es la satisfacción de las necesidades públicas, como en la naturaleza pública del ente que los percibe.

4.1. Ingresos públicos

- Son las entradas de dinero en la tesorería del Estado (municipio) para el cumplimiento de sus fines, cualquiera sea su naturaleza económica o jurídica. (Valdés, 1996:1).
- Aquellas sumas que efectivamente entran en la tesorería del Estado.

En cambio, recurso es la figura jurídica que da origen al flujo monetario llamado ingresos, como son el patrimonio, los tributos, la deuda pública y el monopolio. (Sainz de Bujanda, 1993:128). Coincidiendo, se define como toda suma devengada. (Villegas, 2002:50).

Los ingresos públicos pueden clasificarse y se basa en el grado de estabilidad o continuidad en el tiempo de los ingresos, y aquellas, que utilizan el criterio de la relación que les da origen a los ingresos.

4.2. Ingresos públicos municipales ordinarios y extraordinarios

Los ingresos públicos municipales pueden clasificarse de dos formas: ingresos públicos municipales ordinarios y extraordinarios; e ingresos públicos municipales tributarios y no tributarios.

Ingresos Ordinarios

- Son aquellos que el municipio percibe de forma regular y constante en un ejercicio fiscal, en este grupo se ubican los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos (excepto subsidios, donaciones y transferencias especiales de carácter eventual) y las participaciones. (Rubio, s/f; 25)
- Son los que se forman regular y continuamente y están destinados a cubrir el presupuesto financiero normal del Estado, tales como el producto de los impuestos ordinarios a las rentas, a los consumos, a los actos o contratos o el ingreso que el Estado obtiene de sus bienes patrimoniales. (Crespo, 2010:39)

- Proporción de los ingresos gubernamentales que de manera permanente y previsible obtiene el Estado o Municipios, que constituyen la fuente normal y periódica de recursos fiscales para financiar sus actividades. Se integran por los impuestos, derechos, aprovechamientos y los ingresos derivados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y de otros apoyos federales, siempre y cuando que por su naturaleza no se encuentren destinados a un fin específico. (CFEMyM, 3-XXIII-A, 1999:9)

Ingresos Extraordinarios

- Aquellos que se perciben en casos o situaciones anormales que colocan al municipio frente a necesidades imprevistas que lo obligan a realizar erogaciones extraordinarias, que consideran contribuciones especiales, créditos públicos, transferencias, donaciones y subsidios especiales (eventuales o esporádicos). (Rubio, s/f; 25)
- Son los que tienen carácter esporádico o se originan por la necesidad de atender situaciones o problemas excepcionales. Estos ingresos provienen, principalmente, de los empréstitos públicos. También son extraordinarios, entre otros, los ingresos provenientes de la enajenación de propiedades del Estado o el rendimiento de impuestos que afectan al capital privado. (Crespo, 2010:39)

4.3. Ingresos públicos municipales tributarios y no tributarios

La base de esta clasificación está en la fuente que da origen al ingreso. Así se tiene, que ingresos tributarios son los provenientes de tributos –impuestos, tasas y contribuciones especiales municipales- esto es, del patrimonio de los particulares, mientras que los no tributarios, son los que se originan en el propio patrimonio del Estado. (Crespo, 2010:42)

4.3.1. Ingresos tributarios

Los ingresos tributarios son aquellos que el Estado obtiene de los mismos miembros de la sociedad; es decir, se trata de recursos económicos que las personas aportan al Estado. (PRODECON, s/f:14)

4.3.1.1. Impuesto

Son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y jurídicas colectivas, que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por el ordenamiento legal. (CFEMyM, 9-I, 1999:9)

4.3.1.2. Derechos

Son las contraprestaciones establecidas en ley, que deben pagar las personas físicas y jurídicas colectivas, por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Entidad, así como por recibir servicios que presten el Estado, sus organismos y

Municipios en funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados. También son derechos las contribuciones que perciban los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado. (CFEMyM, 9-II, 1999:9)

4.3.1.3. Aportaciones de mejoras

Son las establecidas en Ley, a cargo de las personas físicas y jurídicas colectivas que con independencia de la utilidad general, obtengan un beneficio diferencial particular derivado de la realización de obras públicas o de acciones de beneficio social; las que efectúen las personas a favor del Estado para la realización de obras de impacto vial regional, que directa o indirectamente las beneficien, así como las derivadas de Servicios Ambientales o de Movilidad Sustentable. (CFEMyM, 9-III, 1999:9)

4.3.1.4. Aportaciones y cuotas de seguridad social

Son las contribuciones que las instituciones públicas y sus servidores públicos, respectivamente, están obligados a cubrir en los términos de la ley en materia de seguridad social en el Estado. (CFEMyM, 9-III, 1999:9)

4.3.2. Ingresos no tributarios

Los ingresos no tributarios son aquellos que el Estado obtiene por sí mismo, a través de la propia actividad del Estado; es decir, de sus diferentes ramas de desarrollo; o por medio de préstamos o financiamientos. (Arrijo:89-90; PRODECON, s/f:14)

4.3.2.1. Productos

Las contraprestaciones por los servicios que presten el Estado y los municipios en sus actividades de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento y enajenación de sus bienes de dominio privado, que estén previstos en la Ley de Ingresos. (CFEMyM, 10, 1999:9)

4.3.2.2. Aprovechamientos

Son los ingresos que percibe el Estado y los Municipios por funciones de derecho público y por el uso o explotación de bienes del dominio público, distintos de los impuestos, derechos, aportaciones de mejoras e ingresos derivados de la coordinación hacendaria, y de los que obtengan los organismos auxiliares del Estado y de los Municipios. (CFEMyM, 11, 1999:9)

4.3.2.3. Accesorios de las contribuciones y de los aprovechamientos

Son los recargos, las multas, los gastos de ejecución y la indemnización por la devolución de cheques, y participan de la naturaleza de la suerte principal, cuando se encuentren vinculados directamente a la misma. (CFEMyM, 12, 1999:9)

4.3.2.4. Ingresos derivados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal

Son los ingresos que perciban el Estado y los municipios como consecuencia de la adhesión del Estado a este Sistema y se regularán, además, por lo que en su caso disponga la Ley de Coordinación Fiscal. Son otros apoyos federales los que deriven de los convenios, acuerdos o declaratorias, que en materia administrativa al efecto se celebren o realicen. (CFEMyM, 13, 1999:9)

4.3.2.5. Ingresos derivados del Sistema de Coordinación Hacendaria del Estado de México

Son los ingresos que perciban los municipios de conformidad con las disposiciones de este código, de convenios, acuerdos o declaratorias, que al efecto se celebren o realicen. (CFEMyM, 13, 1999:9)

4.3.2.6. Financiamientos

Son ingresos provenientes de financiamientos, los derivados de la contratación de créditos, en términos de lo establecido en las disposiciones legales. (CFEMyM, 14, 1999:9)

Los ingresos municipales se estructuran con base en todos los montos de efectivo que recibe el municipio, normalmente esta recepción se efectúa a través de la tesorería y corresponde a los conceptos establecidos en la Ley de Ingresos [de los Municipios del Estado de México para el ejercicio fiscal].

4.4. Características de los impuestos

- Todo impuesto debe ser establecido por una ley.
- La cuota del impuesto debe ser proporcional y equitativa.
- El producto del impuesto debe destinarse a cubrir gastos públicos.
- Se fundamenta en la obligación constitucional de los habitantes de la República de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de la Federación, del Gobierno del Estado y del Municipio en que habitan. (INAFED, 4, 2004:7).

4.5. Qué gravan los impuestos municipales

Con base en la Ley de ingresos de los municipios del Estado de México: (LIMEM, 1, 2019)

- Sobre los ingresos.
- Sobre el patrimonio (predial; sobre adquisición de inmuebles y otras operaciones traslativas de dominio de inmuebles; y sobre conjuntos urbanos).
- Sobre la producción, el consumo y las transacciones.
- Al comercio exterior.
- Sobre nóminas y asimilables.
- Ecológicos.
- Accesorios de impuestos (multas; recargos; gastos de ejecución; e indemnización por devolución de cheques).
- Otros (sobre anuncios publicitarios; y sobre diversiones, juegos y espectáculos públicos).
- No comprendidos en la ley de ingresos vigente, causados en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o pago.

4.6. Los apartados más frecuentes de derechos

Con base en la Ley de ingresos de los municipios del Estado de México: (LIMEM, 1, 2019)

- Derechos por el uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes de dominio público (uso de vías y áreas públicas para el ejercicio de actividades comerciales y de servicios; y estacionamiento en la vía pública y de servicio público).
- Derechos por prestación de servicios (agua potable, drenaje, alcantarillado y recepción de caudales de aguas residuales para su tratamiento; registro civil; desarrollo urbano y obras públicas; servicios prestados por autoridades fiscales, administrativas y de acceso a la información pública; servicios de rastros; corral de concejo e identificación de señales de sangre, tatuajes, elementos electromagnéticos y fierros para marcar ganado y magueyes; servicios de panteones; expedición o refrendo anual de licencias para la venta de bebidas alcohólicas al público; servicios prestados por autoridades de seguridad pública; servicios prestados por autoridades de catastro; servicios de alumbrado público; y servicios de limpieza de lotes baldíos, recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos industriales y comerciales).
- Otros derechos.
- Accesorios de derechos (multas; recargos; gastos de ejecución; e indemnización por devolución de cheques).
- Derechos no comprendidos en la ley de ingresos vigente, causados en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o pago.

La principal diferencia entre los impuestos y los derechos radica en que éstos últimos son la contraprestación establecida por el poder público conforme a la Ley, en pago de un servicio. (INAFED, 4, 2004:10).

4.7. Los ingresos más usuales de cuotas y aportaciones de seguridad social

Con base en la Ley de ingresos de los municipios del Estado de México: (LIMEM, 1, 2019)

- Aportaciones para Fondos de Vivienda.
- Cuotas para la Seguridad Social.
- Cuotas de Ahorro para el Retiro.
- Otras Cuotas y Aportaciones para la Seguridad Social.
- Accesorios de Cuotas y Aportaciones de Seguridad Social.

4.8. Rubros de ingreso por contribuciones de mejoras

Con base en la Ley de ingresos de los municipios del Estado de México: (Idem)

- Contribuciones de mejoras por obras públicas (para obras públicas y acciones de beneficio social; para obras de impacto vial; y por servicios ambientales).
- Accesorios de contribución o aportación de mejoras por obras públicas (multas; recargos; gastos de ejecución; e indemnización por devolución de cheques).
- Contribuciones de mejoras no comprendidas en la ley de ingresos vigente, causadas en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o pago.

4.9. Ingresos municipales vía productos

Con base en la Ley de ingresos de los municipios del Estado de México: (Idem)

- Productos (derivados del uso y aprovechamiento de bienes no sujetos a régimen de dominio público; por la venta o arrendamiento de bienes municipales; impresos y papel especial; y derivados de bosques municipales).
- Otros productos que generan ingresos corrientes (derivados de recursos propios; derivados de participaciones federales; derivados del Ramo 33; ingresos financieros por FISM; ingresos financieros por FORTAMUNDF; derivados de recursos de programas estatales; rendimientos o ingresos derivados de las actividades de organismos descentralizados y empresas de participación municipal cuando por su naturaleza correspondan a actividades que no son propias de derecho público; y en general, todos aquellos ingresos que perciba la hacienda pública municipal, derivados de actividades que no son propias de derecho público, o por la explotación de sus bienes patrimoniales).
- Productos no comprendidos en la ley de ingresos vigente, causados en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o pago.

4.10. Los aprovechamientos más habituales

Con base en la Ley de ingresos de los municipios del Estado de México: (Idem)

- Aprovechamientos (multas; indemnizaciones; reintegros; y aprovechamientos provenientes de obras públicas).
- Otros aprovechamientos (uso o explotación de bienes de dominio público; herencias, legados, cesiones y donaciones; y resarcimientos).
- Accesorios de aprovechamientos (multas; recargos; gastos de ejecución; e indemnización por devolución de cheques).
- Aprovechamientos no comprendidos en la ley de ingresos vigente, causados en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o pago.

4.11. Ingresos por venta de bienes y prestación de servicios

Con base en la Ley de ingresos de los municipios del Estado de México: (Idem)

- Ingresos por venta de bienes y prestación de servicios de instituciones públicas de seguridad social.
- Ingresos por venta de bienes y prestación de servicios de empresas productivas del estado.
- Ingresos por venta de bienes y prestación de servicios de entidades paraestatales y fideicomisos no empresariales y no financieros (estancias infantiles; farmacias; servicios médicos; productos nutricionales; velatorios; colegiaturas; huertos familiares; servicios de alberca; panadería; servicios de laboratorio; servicios de baños públicos; inscripciones; desayunos escolares; productos básicos despensas; servicios jurídicos; servicios psicológicos; servicios de terapia y discapacidad; ingresos diversos; ingresos de organismos del deporte; ingresos por fideicomisos y empresas de participación municipal; y rendimientos o ingresos derivados de organismos descentralizados y fideicomisos, cuando por su naturaleza correspondan a actividades propias de derecho público).
- Ingresos por venta de bienes y prestación de servicios de entidades paraestatales empresariales no financieras con participación estatal mayoritaria.
- Ingresos por venta de bienes y prestación de servicios de entidades paraestatales empresariales financieras monetarias con participación estatal mayoritaria.
- Ingresos por venta de bienes y prestación de servicios de entidades paraestatales empresariales financieras no monetarias con participación estatal mayoritaria.
- Ingresos por venta de bienes y prestación de servicios de fideicomisos financieros públicos con participación estatal mayoritaria.
- Ingresos por venta de bienes y prestación de servicios de los poderes legislativo y judicial, y de los órganos autónomos.
- Otros ingresos (intereses ganados de títulos, valores y demás instrumentos financieros)
- Otros ingresos financieros (banco nacional de obras y servicios públicos; otras instituciones públicas; instituciones privadas; particulares; pasivos generados al

cierre del ejercicio fiscal pendientes de pago; y los derivados de las operaciones de crédito y otras leyes aplicables).

- Ingresos financieros.

4.12. Ingresos municipales vía participaciones, aportaciones, convenios, incentivos derivados de la colaboración fiscal, fondos distintos de aportaciones

Con base en la Ley de ingresos de los municipios del Estado de México: (Idem)

- Las participaciones (derivadas de la aplicación de la ley de coordinación fiscal y demás ordenamientos jurídicos federales aplicables; fondo general de participaciones; fondo de fomento municipal; fondo de fiscalización y recaudación; correspondientes al impuesto especial sobre producción y servicios; correspondientes al impuesto sobre automóviles nuevos; correspondientes al impuesto sobre tenencia o uso de vehículos; correspondientes al fondo de compensación del impuesto sobre automóviles nuevos; las derivadas de la aplicación del artículo 4-a de la ley de coordinación fiscal; y el impuesto sobre la renta efectivamente enterado a la federación, correspondiente al salario de su personal que preste o desempeñe un servicio personal subordinado así como de sus organismos públicos descentralizados).
- Las participaciones derivadas de la aplicación de la fracción II del artículo 219 del Código Financiero del Estado de México y Municipios (del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos automotores; del impuesto sobre adquisición de vehículos automotores usados; del impuesto sobre loterías, rifas, sorteos, concursos y juegos permitidos con cruce de apuestas; y del impuesto a la venta final de bebidas con contenido alcohólico).
- Aportaciones (fondo de aportaciones para la infraestructura social municipal; fondo de aportaciones para el fortalecimiento de los municipios y las demarcaciones territoriales del distrito federal; remanentes de Ramo 33, FISM; remanentes de Ramo 33, FORTAMUN; y fondo de aportaciones para la seguridad pública, FASP).
- Convenios (multas federales no fiscales; y convenios de tránsito estatal con municipios).
- Incentivos derivados de la colaboración fiscal (multas federales no fiscales; y convenios de tránsito estatal con municipios).
- Fondos distintos de aportaciones (recursos del programa hábitat; excedentes petroleros; ramo 23; FORTASEG; remanentes de otros recursos federales; otros recursos federales; recursos del programa de ahorro y subsidio para la vivienda, “Tu casa”, FONHAPO; recursos del programa para el desarrollo de zonas prioritarias; recursos del programa 3 x 1 para migrantes; recursos del programa de empleo temporal, PET; recursos del programa de vivienda rural; recursos del programa de opciones productivas; recursos para el rescate de espacios públicos; recursos del fideicomiso fondo nacional de habitaciones populares; recursos del programa CONADE; recursos para el programa calidad para el deporte CONADE; recursos del programa cultura física CONADE; recursos de CONACULTA; recursos del programa de devolución de derechos PRODER; recursos para agua potable, alcantarillado

y saneamiento en zonas urbanas APAZU; recursos de instituto nacional para el desarrollo de capacidades del sector rural INCA RURAL / sistema nacional de capacitación y asistencia técnica rural integral SINACATRI; y recursos de la comisión nacional para el desarrollo de los pueblos indígenas CDI.

4.13. Los apartados más frecuentes de transferencias, asignaciones, subsidios y subvenciones, y pensiones y jubilaciones

Con base en la Ley de ingresos de los municipios del Estado de México: (Idem)

- Transferencias y Asignaciones.
- Subsidios y Subvenciones.
- Pensiones y Jubilaciones.
- Transferencias del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo.

Parte II

Ciclo tributario

Etapa 1 Registro de contribuyentes

Capítulo 5 El contribuyente

5. El Sujeto obligado a contribuir

El sujeto pasivo, es aquel que conforme a la Ley debe satisfacer la prestación a favor del fisco, ya sea propia o de un tercero, o bien se trate de una obligación fiscal sustantiva o formal. También llamado contribuyente, siendo la persona física o moral obligada a pagar una contribución, por encontrarse en una situación jurídica o de hecho imponible, prevista en la ley. (CFF, 2-I: 1981:1)

Al enfocar el análisis en el sujeto pasivo se denotan dos actores esenciales en esta situación:

- El sujeto pasivo de la obligación fiscal que es quién realiza el hecho generador de la obligación fiscal sustantiva; es decir, el contribuyente (persona física o jurídico colectiva), que es el que ésta señalado en la ley como tal: y
- El sujeto pagador del tributo, que es el sujeto pasivo obligado que ve disminuido su patrimonio por el cumplimiento de la obligación.

Es importante señalar, que el primero es el contribuyente de derecho y el segundo el contribuyente de hecho, y de estos dos el que interesa al Derecho Fiscal es el primero, o dicho en otras palabras, sólo el contribuyente de derecho tiene relevancia ante la ley tributaria, como sujeto pasivo de la relación fiscal.

5.1. Clasificación de los sujetos pasivos

- Directo, persona que tiene la obligación tributaria por haber realizado el hecho imponible.
- Sustituto, persona que tiene la responsabilidad de retener el impuesto del contribuyente directo, y luego entregarlo al acreedor (por ejemplo, los patrones que tienen la obligación de retener el Impuesto sobre la Renta de sus trabajadores, con el objeto de facilitar la recaudación al Servicio de Administración Tributaria, SAT).
- Solidario, persona que soporta la obligación de pago a título de garantía; es decir, para asegurar el pago del impuesto u otra contribución (por ejemplo, los representantes de empresas). (PRODECON, s/f:61)

5.2. El contribuyente

La contribución, es el ingreso que obtiene el Estado de los particulares para sostener los gastos públicos. (CECOM, 1995) y aparecen como las prestaciones en especie que el Poder Público exige en el ejercicio de su poder de imperio con el propósito de obtener los recursos necesarios y suficientes para el cumplimiento de sus fines.

Este genérico se divide en:

- Contribuciones forzadas: Aquellas que fija la ley a cargo de los particulares que se adecuen a la hipótesis normativa prevista en la propia ley, y
- Contribuciones voluntarias: Aquellas que derivan de un acuerdo de voluntades entre el Estado y el particular.

A las contribuciones forzadas se les denomina tributos y abarca los siguientes: Impuestos, derechos y contribuciones especiales, y son justamente este tipo de contribución las que interesan al Derecho Fiscal.

En este orden de ideas, un contribuyente, es la persona física o jurídica colectiva que conforme a la ley realiza un pago a favor del fisco, a título personal o de un tercero, cuando se encuentra en una situación de hecho imponible previsto en la ley; y por consecuencia contribuye al gasto público.

5.2.1. Derechos y obligaciones de los contribuyentes

Además de los derechos constitucionales mencionados en el apartado anterior, el legislador ha reconocido en ley otros derechos específicos del contribuyente, que ayudan a hacer efectivos los derechos de proporcionalidad, equidad, legalidad y destino al gasto público sancionados por la Constitución. (PRODECON, s/f:108)

Derecho	Significado
Ser informado y asistido Artículos 2, fracciones I, III, IV, V y XII, 3, 5, 7, 12 y 13	Tiene derecho a ser informado y asistido por la autoridad tributaria en el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones, proporcionándole la información suficiente respecto de su situación fiscal en los diferentes supuestos o etapas de su relación con la autoridad.
Derecho a ser escuchado Artículos 2, fracciones X y XI	Tiene derecho a formular alegatos, presentar y ofrecer pruebas, y que se tomen en cuenta por la autoridad competente, administrativa o jurisdiccional, antes de emitir su resolución.
Derecho de petición Artículos 2, fracción V, y 9	Tiene derecho, por una parte, a obtener certificación y copia de sus declaraciones fiscales, previo pago de los derechos respectivos; y por otra, a formular consultas a la autoridad tributaria,

Derecho	Significado
Derecho a la confidencialidad y protección de datos Artículos 2, fracción VII, 3 y 10	Tiene derecho a que la autoridad tributaria resguarde con carácter reservado la información, datos, informes o antecedentes que los contribuyentes y terceros con ellos relacionados les proporcione, los cuales sólo podrán ser utilizados en los casos previstos por las leyes aplicables.
Derecho a la autocorrección fiscal Artículos 2, fracción XIII, 14, 15, 16 y 17	Tiene derecho a corregir su situación fiscal con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación que lleve a cabo la autoridad tributaria.
Derecho a no pagar más contribuciones de lo debido Artículos 2, fracción II	Tiene derecho a pagar únicamente la cantidad correcta de contribuciones, no más, no menos. Por lo que, en caso de pagar en exceso, tiene derecho a recibir la devolución de las cantidades pagadas indebidamente que procedan en términos de las leyes fiscales.
Derecho de acceso a la justicia fiscal Artículos 2, fracción XIV, 23 y 24	Tiene derecho al ejercicio y defensa de sus derechos y obligaciones tributarias, a través de los medios proporcionados por el Estado. El acceso efectivo a la justicia fiscal requiere que las personas conozcan sus derechos y los mecanismos disponibles para exigirlos.
Derecho a la presunción de buena fe Artículos 21	Tiene derecho a que todas las actuaciones que realice se presuman de buena fe; por tanto, corresponde a la autoridad tributaria acreditar la existencia de cualquier circunstancia agravante en la comisión de infracciones fiscales.
Derecho a una administración ágil y eficiente Artículos 2, fracciones I, VI y IX, y 4	Tiene derecho a que la actuación de la Administración Tributaria sea ágil y transparente, orientada a la calidad y mayor simplicidad posible, eficiente, y se desarrolle en la forma menos onerosa para el contribuyente.
Derecho a un trato respetuoso Artículos 2, fracción VIII	Tiene derecho a ser tratado con el debido respeto y consideración por los servidores públicos de la Administración Tributaria.

Fuente: Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, 23 junio de 2005.

Los contribuyentes son titulares también de derechos formales o de procedimiento regulados en la Carta Magna, por lo que el proceso de recaudación, fiscalización y cobro de contribuciones deben respetar, entre otros, el derecho de seguridad y certeza jurídicas, el derecho de audiencia; el derecho al debido proceso; el derecho de acceso a la justicia; el derecho a la exacta aplicación de la ley y su irretroactividad, el derecho de petición; el derecho a la información; el derecho a la protección de datos personales; el derecho a no ser sometido dos veces al mismo procedimiento y el derecho a no sufrir penas trascendentes o inusitadas como la confiscación. (PRODECON, 2013:34).

Derechos de los contribuyentes (en el Estado de México). (CFEMyM, 46, 1999:38-39)

- Recibir de la autoridad fiscal orientación y asistencia gratuitas, para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.
- Recibir de la autoridad fiscal, la respuesta que proceda, respecto de las solicitudes presentadas para:
 - a. La exención o la bonificación de contribuciones y sus accesorios.
 - b. La devolución o compensación de contribuciones y sus accesorios.
 - c. La prescripción y la cancelación de contribuciones y sus accesorios.
 - d. La declaración de caducidad de las facultades de la autoridad.
 - e. La autorización del pago mediante prórroga o parcialidades para regularizar su situación fiscal.
- Presentar declaraciones complementarias.
- Recibir de la autoridad fiscal el comprobante del pago de sus contribuciones.
- Corregir su situación fiscal con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación que lleven a cabo las autoridades.
- Conocer el estado de tramitación de los procedimientos en los que sea parte.
- Recibir de las autoridades fiscales estatales en el inicio del ejercicio de sus facultades de comprobación, la Carta de Garantías del Contribuyente Auditado Estatal.

Obligaciones de los contribuyentes (en el Estado de México). (CFEMyM, 47, 1999:39-41)

- Inscribirse en los registros fiscales en un plazo que no excederá de treinta días a partir de la fecha en que se genere la obligación fiscal, mediante solicitud efectuada conforme a las reglas de carácter general que para tal efecto se expidan.
- Señalar el domicilio fiscal en el que se realicen actividades que generen obligaciones fiscales.
- Consignar declaraciones, manifestaciones, avisos previstos y la clave de registro asignada por la autoridad fiscal.
- Presentar los avisos que modifiquen los datos previamente declarados para efectos de registro en un plazo que no excederá de diez días a partir de la fecha en que se dé la modificación.
- Declarar y en su caso, pagar los créditos fiscales.
- Firmar declaraciones, manifestaciones y avisos previstos, bajo protesta de decir verdad.
- Proporcionar en su domicilio fiscal o en las oficinas de la autoridad fiscal, dentro del plazo fijado para ello, los datos, informes, y demás documentación relacionada con el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.
- Llevar un registro en que se identifique el cumplimiento de cada una de sus obligaciones fiscales, que permita a la autoridad fiscal ejercer sus facultades de comprobación, cuando realicen actividades empresariales.
- Conservar en su domicilio fiscal la documentación comprobatoria del cumplimiento de obligaciones fiscales, durante el periodo de cinco años contados a partir de la fecha en que se presentaron o debieron haberse presentado las declaraciones o avisos.

- Facilitar a las autoridades catastrales y fiscales en el ejercicio de sus facultades de comprobación, los trabajos para la instalación de instrumentos de medición.
- Proporcionar a las autoridades fiscales, cuando así se lo soliciten, la información sobre sus clientes y proveedores, así como aquella relacionada con su contabilidad que tengan en los medios o registros electrónicos.
 - Presentar los avisos que modifiquen los datos declarados o la situación fiscal del contribuyente para efectos de su registro (de acuerdo a los supuestos: cambio o corrección de nombre, denominación o razón social; y cambio de régimen de capital o se transforme en otro tipo de sociedad).
 - Tratándose de personas jurídicas colectivas, para tales efectos deberán exhibir el instrumento público en que conste dicha modificación, salvo en los casos que ya conste en el Registro Federal de Contribuyentes (cambio de domicilio fiscal o actualización de datos relativos a éste; suspensión de actividades; reanudación de actividades; actualización de obligaciones; baja de actividades; apertura y cierre de sucursales; inicio de liquidación; apertura de sucesión; y cancelación en el Registro Estatal de Contribuyentes por: liquidación de la sucesión, defunción, liquidación total del activo, escisión de sociedades, fusión de sociedades, y cambio de residencia a otra entidad federativa; e inicio de procedimiento de concurso mercantil).
- Entregar constancias de retención, en caso de estar obligado.
- Dictaminar la determinación de la base del impuesto predial conforme a las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones publicadas.

5.2.2. Contribuyentes municipales

De acuerdo a la normatividad, el contribuyente debe cubrir los créditos fiscales, a través de los impuestos y derechos. Para ello se identifica al sujeto pasivo en cada uno de los impuestos y derechos establecidos en la Legislación Fiscal correspondiente, para el periodo fiscal vigente.

Título Cuarto: De los Ingresos de los Municipios Capítulo Primero: De los Impuestos		
Fundamento	Impuesto	Sujeto pasivo (contribuyente)
Sección Primera: Del impuesto predial. (Art. 107)	Predial	Personas físicas o jurídico colectivas que sean propietarias o poseedoras de inmuebles.

Título Cuarto: De los ingresos de los municipios
Capítulo Primero: De los Impuestos

Fundamento	Impuesto	Sujeto pasivo (contribuyente)
Sección Segunda: Del impuesto sobre adquisición de inmuebles y otras operaciones traslativas de dominio de inmuebles. (Art. 113)	Adquisición de inmuebles	Las personas físicas o jurídico colectivas que adquieran inmuebles.
Sección Tercera: Del impuesto sobre conjuntos urbanos. (Art.118)	Fraccionamientos	Las personas físicas o jurídicas colectivas que desarrollen conjuntos urbanos, subdividan, modifiquen el tipo de conjunto urbano autorizado, incluyendo el tipo y número de viviendas previstas.
Sección Cuarta: Del impuesto sobre anuncios publicitarios. (art. 120)	Anuncios publicitarios	Las personas físicas o jurídicas colectivas que se anuncien en bienes del dominio público o privado, mediante anuncios publicitarios susceptibles de ser observados desde la vía pública o lugares de uso común, así como la distribución de publicidad impresa, sonorización y perifoneo, en la vía pública, que anuncien o promuevan la venta de bienes o servicios.
Sección Quinta: del impuesto sobre diversiones, juegos y espectáculos públicos. (Art. 122)	Juegos y espectáculos públicos	Las personas físicas o jurídicas colectivas que obtengan ingresos por la explotación de juegos y espectáculos públicos.

Fuente: CFEMyM, 1999.

Título Cuarto: De los ingresos de los municipios Capítulo Segundo: De los Derechos		
Fundamento	Derecho	Sujeto pasivo (contribuyente)
Sección Primera: De los derechos de agua potable, drenaje, alcantarillado y recepción de los caudales de aguas residuales para su tratamiento. (Art. 129)	Agua Potable, Drenaje, Alcantarillado y Recepción de los Caudales	Las personas físicas o jurídicas colectivas que reciban cualquiera de los servicios relacionados con el suministro de agua potable y drenaje, alcantarillado, y recepción de los caudales de aguas residuales para su tratamiento.
Sección Segunda: De los derechos del registro civil. (Art. 142)	Registro civil	Las personas físicas que reciban cualquiera de los servicios relativos al Registro Civil.
Sección Tercera: De los derechos de desarrollo urbano y obras públicas. (art. 143 y 144)	Desarrollo urbano y obras públicas municipales	Las personas físicas o jurídicas colectivas que reciban cualquiera de los servicios relativos de Desarrollo Urbano y Obras Públicas municipales.
Sección Cuarta: De los derechos por servicios prestados por autoridades fiscales, administrativas y de acceso a la información pública. (Art. 147)	Servicios prestados por autoridades fiscales, administrativas y de acceso a la información pública	Las personas físicas o jurídicas colectivas que reciban cualquiera de los servicios prestados por Autoridades Fiscales, Administrativas y de acceso a la información pública, en los términos de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.
Sección Quinta: De los derechos por servicios de rastros. (Art. 150)	Servicios de rastros	Las personas físicas o jurídicas colectivas que reciban cualesquiera de los servicios de rastro.
Sección Sexta: De los derechos por corral de concejo e identificación de señales de sangre, tatuajes, elementos electromagnéticos y fierros para marcar ganado y magueyes. (Art. 152)	Por corral de concejo e identificación de señales de sangre	Las personas físicas o jurídicas colectivas que reciban cualesquiera de los servicios relativos al corral por concejo y por la autorización del uso de elementos de identificación de señales de sangre y electromagnéticos.

Título Cuarto: De los ingresos de los municipios
 Capítulo Segundo: De los Derechos

Fundamento	Derecho	Sujeto pasivo (contribuyente)
Sección Séptima: De los derechos por uso de vías y áreas públicas para el ejercicio de actividades comerciales o de servicios. (Art. 154)	Uso de Vías y Áreas Públicas	Las personas físicas o jurídicas colectivas que hagan uso de vías, plazas públicas, mercados públicos municipales o áreas de uso común para realizar actividades comerciales o de servicios.
Sección Octava: De los derechos por servicios de panteones. (Art. 155)	Panteones	Las personas físicas que reciban cualesquiera de los servicios de panteones propiedad municipal.
Sección Novena: De los derechos de estacionamiento en la vía pública y de servicio público. (Art. 157)	Estacionamiento en la Vía Pública y de Servicio Público	Los conductores de vehículos automotores, que ocupen la vía pública y los lugares de uso común de los centros de población como estacionamiento, para base de taxis, en las calles y sitios que conforme a las disposiciones legales aplicables determine la autoridad; así como personas físicas o jurídicas colectivas propietarias de establecimientos comerciales o de servicios, que en beneficio de sí o de sus clientes aprovechen los lugares autorizados para estacionarse en la vía pública.
Sección Décima: De los derechos por la expedición de refrendo anual de licencias para la venta de bebidas alcohólicas al público. (Art. 159)	Expedición de Bebidas Alcohólicas	Personas físicas o jurídicas colectivas que obtengan la expedición o refrendo de licencias para vender bebidas alcohólicas al público en botella cerrada, o al copeo en general, en establecimientos comerciales, de servicios o de diversión y espectáculos públicos.
Sección Décima Primera: De los derechos por servicios prestados por autoridades de seguridad pública. (Art. 160)	Servicio de Seguridad Pública	Personas físicas o jurídicas colectivas que reciban los servicios de vigilancia, por autoridades municipales en materia de seguridad pública.

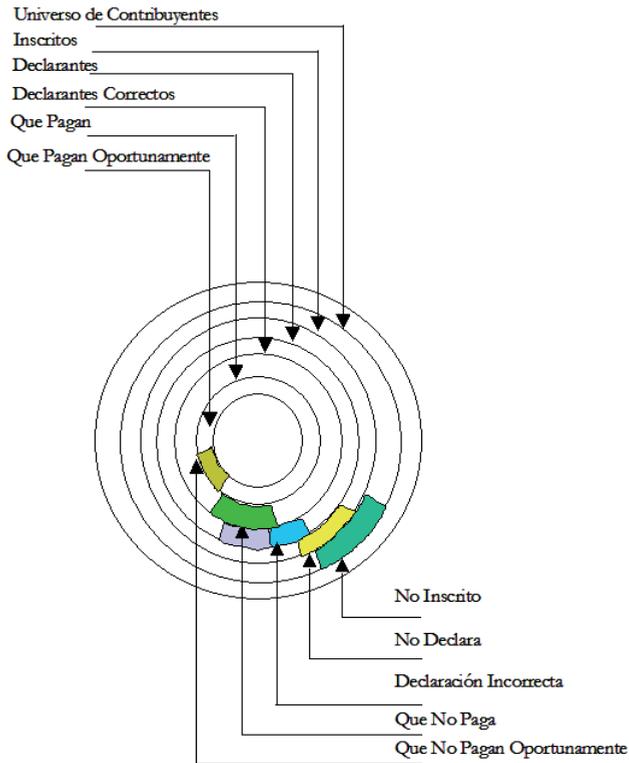
Título Cuarto: De los ingresos de los municipios Capítulo Segundo: De los Derechos		
Fundamento	Derecho	Sujeto pasivo (contribuyente)
Sección Décima Segunda: De Los Derechos Por Servicios De Alumbrado Público. (Art. 161)	Servicio de Alumbrado Público	Las personas físicas o jurídicas colectivas que reciban el servicio de alumbrado público.
Sección Décima Tercera: De los derechos por servicios de limpieza de lotes baldíos, recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos industriales y comerciales. (Art. 163)	Servicio de Limpieza, Recolección, Traslado y Disposición Final de Residuos Sólidos	Las personas físicas o jurídicas colectivas que reciban la prestación de los servicios de limpia de solares o predios baldíos en zona urbana, la recolección y transporte del producto de la limpia, transporte de residuos sólidos generados por industrias, comercios y prestadores de servicios, así como, por el uso del relleno sanitario.
Sección Décima Cuarta: De los derechos por los servicios prestados por las autoridades de catastro. (Art. 166)	Servicios Prestados por Autoridades de Catastro	Las personas físicas o jurídicas colectivas que reciban la prestación de servicios de catastro.

Fuente: CFEMyM, 1999.

5.3. Comportamiento del contribuyente

El esquema representa el comportamiento del contribuyente dependiendo de los actos de autoridad que el sujeto activo (Municipio) realiza.

Situación que presenta el Universo de Contribuyentes



El universo de contribuyentes, es el conjunto de personas físicas o morales cuyas actividades económicas o supuestos jurídicos, dan origen al hecho generador de un tributo, implica entonces que, las autoridades fiscales en estricto apego a las leyes, deben registrar, controlar, determinar y cobrar las obligaciones fiscales a que estén sujetos.

Por lo general los sujetos obligados para con el fisco, y que integran ese gran universo de contribuyentes, poseen una escasa conciencia tributaria o desconocen sus obligaciones fiscales, lo que determina en ellos una conducta tendiente a evadir el pago de tributos. Bajo esta óptica, ese ánimo de evasión y de carencia de una cultura tributaria; se concreta a través del cumplimiento parcial implicando una injusta distribución de las cargas fiscales, sin olvidar el cumplimiento irregular derivado de simulaciones o simples omisiones.

Estos fenómenos se resumen en cinco grandes consideraciones:

1. No todos los contribuyentes son conocidos para la administración fiscal municipal (omisos) y por consiguiente, una primera tarea del aparato recaudatorio será la de proveer las medidas necesarias para identificar a los que le son desconocidos.
2. De los contribuyentes identificados por la administración tributaria, no todos ellos declaran, por ello, corresponderá a las autoridades fiscales obligarlos a cumplir con su obligación no cubierta, en la forma y por los medios que correspondan.
3. De los contribuyentes que declaran o manifiestan su obligación tributaria, no todos lo hacen correctamente, y en ese caso compete a la administración identificarlos a través de la función de fiscalización, obteniendo con ello, un control efectivo de los contribuyentes que han manifestado su obligación en forma falsa o incompleta.
4. De los que declaran correctamente, no todos pagan su obligación oportuna y voluntariamente, es decir tan sólo declaran, debiendo la autoridad proceder al cobro en los términos de ley.
5. De los contribuyentes que pagan, no todos lo hacen a tiempo (rezago).

En cada municipio, existirá un número determinado de sujetos obligados (universo de contribuyentes) y un número también determinado de sujetos pasivos cumplidos de ellos se determinará la brecha de evasión.

La función de la autoridad fiscal, es actuar en contra de las actitudes de los contribuyentes incumplidos en cada una de las etapas, para disminuir su presencia y por otro lado, promover la cultura del pago de impuestos.

Capítulo 6 Registro de contribuyentes

6. El registro de un contribuyente

Registro de Contribuyentes, es la inscripción de todos los contribuyentes (incluyendo sus características) sujetos a los gravámenes, y en su caso de retenedores de los mismos, lo que constituye en sí, un sistema de control fiscal que proporciona a la administración tributaria información que ésta requiere acerca de un contribuyente, un grupo o un conjunto de los mismos. (INDETEC, 1984: 27)

Es necesario que cada municipio cuente con un registro o padrón de contribuyentes, donde se establezcan los datos generales de los sujetos que se encuentran obligados al pago de contribuciones municipales. (Cejudo, 2003:58). Es el Sistema de información o conjunto de actividades que realiza la administración hacendaria relativa a los contribuyentes y a sus obligaciones fiscales, implica la captura, integración, manejo, actualización y conservación de la misma. (INDETEC, 1990: 15)

Desde el punto de vista del ciclo tributario, el factor crítico de éxito inicia con el registro de contribuyentes completo, confiable y actualizado, condición necesaria para una administración fiscal efectiva y eficiente.

6.1. Función

El propósito fundamental del registro de contribuyentes es tener perfectamente identificado a cada uno de ellos. La tarea de identificar, es básica para el registro y de ella depende el control de las acciones. Producir la información para controlar el cumplimiento tributario de los contribuyentes, es el fin al que se encamina la función de registro.

La función de este registro o padrón es la de identificar quiénes son las personas que contribuirán con el gasto público del municipio, así como para llevar un control del cumplimiento de sus obligaciones, identificar en todo momento quiénes cumplen en los plazos establecidos con sus obligaciones y quienes no; en este último caso, la autoridad con los datos que se encuentren en el padrón, podrán de inmediato ejercer sus facultades económico-coactivas. (Cejudo, 2003:58)

6.2. Objetivos

- Genérico, producir información para el control de sus obligaciones fiscales.
- Específicos:
 - a. Apoyar en funciones básicas del sistema operativo.
 - b. Emitir padrones fiscales actualizados.
 - c. Facilitar al contribuyente sus obligaciones de registro.
- Identificar en forma precisa a los contribuyentes.
- Proporcionar información para formular el presupuesto y la Ley de Ingresos.

Consideraciones para integrar un registro de contribuyentes:

- Establecer sistemas y conjuntos de procedimientos que permitan a la administración hacendaría municipal mantener registrados a todos los contribuyentes obligados a contribuir al gasto público municipal, derivado de la prestación de los servicios públicos municipales;
- La asignación de un número o clave de identificación a cada uno de los contribuyentes municipales;
- Tener la organización y mantener los archivos con los datos proporcionados por los contribuyentes municipales;
- Tener actualizados los datos de identificación de los contribuyentes municipales, así como de sus obligaciones fiscales a las que está sujeto;
- Emisión de padrones actualizados, que sirvan de apoyo a la función de recaudación municipal y ésta a su vez, pueda elaborar la emisión de recibos oficiales;
- Emisión de padrones de contribuyentes municipales, útiles para el cumplimiento de los fines de la función de fiscalización municipal;

- Proporcionar a la función de cobranza municipal, la información suficiente respecto a los domicilios de los contribuyentes municipales incumplidos, para que ésta realice en el lugar apropiado las actividades de notificación y embargo.
- Proveer toda la información requerida, por parte de las distintas funciones operativas municipales de recaudación, fiscalización y cobranza, para servir de apoyo en el control del cumplimiento tributario. (Cejudó, 2003:108-109)

Para que el registro de contribuyentes municipal cumpla en forma eficaz con los objetivos anteriores, es necesario que éste realice actividades como el diseño de un sistema de registro de contribuyentes municipal, la recepción de inscripciones y asignación de claves de identificación, actualización y mantenimiento del registro de contribuyentes y la formulación de padrones de contribuyentes municipales

6.3. Tareas en la elaboración del registro

- a) Diseño de un sistema de registro de contribuyentes.
- b) Recepción de inscripciones.
- c) Asignación de claves de identificación.
- d) Actualización y mantenimiento del registro de contribuyentes.
- e) Formulación de padrones de contribuyentes.
- f) Envío del Padrón a los departamentos interesados. (Cejudó, 2003:59)

6.4. Contenido del registro

Es evidente que debido a la naturaleza dinámica de la información que se maneja, el registro de contribuyentes debe estar permanentemente actualizado y debe poseer los siguientes datos mínimos:

- Nombre; Denominación o Razón Social del Contribuyente.
- Fecha de Nacimiento o Constitución de la Sociedad (jurídico colectiva).
- Clave única de registro poblacional, CURP o Registro Federal de Contribuyentes.
- Giro o Actividad económica.
- Fecha de Iniciación de Operaciones.
- Domicilio particular y fiscal.
- Obligaciones Fiscales.
- Cuota de Pago.
- Tipo de Contribuyente.
- Tipo de Aviso (Alta, Baja, Modificación o Revalidación).

6.5. Integración del registro municipal de contribuyentes

Al diseñarse el registro de contribuyentes se tiene que tener en mente que sea un instrumento útil que coadyuve a la simplificación administrativa y ser capaz de identificar en forma inequívoca a los contribuyentes obligados a contribuir sobre la base de lo que las leyes determinen.

Para diseñar el sistema es necesario contemplar las siguientes bases: la identificación del contribuyente y sus características, las obligaciones fiscales derivadas de la prestación de los servicios públicos municipales y claves para su registro.

6.6. Recursos municipales sujetos a registro

Dentro de los ingresos que percibe el municipio, encontramos algunos que el ciclo de la recaudación inicia con la creación de un registro de contribuyentes, y otros, que cuyo ciclo de recaudación inicia con la recaudación misma. (Cejudo, 2003:58).

a) Fuentes de ingresos municipales más significativos que inician el ciclo de recaudación, con la creación de un registro de contribuyentes (de acuerdo a la legislación del Estado de México):

- Impuesto sobre el patrimonio (predial).
- Otros impuestos (sobre diversiones, juegos y espectáculos públicos).
- No comprendidos en la ley de ingresos vigente, causados en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o pago.
- Derechos por el uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes de dominio público (uso de vías y áreas públicas para el ejercicio de actividades comerciales y de servicios).
- Derechos por prestación de servicios (agua potable, drenaje, alcantarillado y recepción de caudales de aguas residuales para su tratamiento; servicios de rastros; servicios de panteones; expedición o refrendo anual de licencias para la venta de bebidas alcohólicas al público; servicios prestados por autoridades de seguridad pública; servicios de alumbrado público; y servicios de limpieza de lotes baldíos, recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos industriales y comerciales).
- Contribuciones de mejoras por obras públicas (para obras públicas y acciones de beneficio social; para obras de impacto vial; y por servicios ambientales).
- Productos (derivados del uso y aprovechamiento de bienes no sujetos a régimen de dominio público; por la venta o arrendamiento de bienes municipales; y derivados de bosques municipales).

b) Fuentes de ingresos más significativos que inician el ciclo con la función de recaudación (de acuerdo a la legislación del Estado de México):

- Impuesto sobre el patrimonio (sobre adquisición de inmuebles y otras operaciones traslativas de dominio de inmuebles; y sobre conjuntos urbanos).
- Otros impuestos (sobre anuncios publicitarios).
- Derechos por el uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes de dominio público (estacionamiento en la vía pública y de servicio público).
- Derechos por prestación de servicios (registro civil; desarrollo urbano y obras públicas; servicios prestados por autoridades fiscales, administrativas y de acceso a la información pública).
- Otros aprovechamientos (uso o explotación de bienes de dominio público; herencias, legados, cesiones y donaciones; y resarcimientos).
- Ingresos municipales vía participaciones, aportaciones, convenios, incentivos derivados de la colaboración fiscal.
- Subsidios y Subvenciones.
- Recursos derivados del crédito público.

Capítulo 7 Padrón de contribuyentes

7. El padrón de contribuyentes

El **padrón de contribuyentes**, es el listado de personas físicas o jurídico colectivas que tienen obligaciones fiscales que cumplir; contiene los datos mínimos para identificar a las personas y darles seguimiento a sus obligaciones; está constituido por un banco de datos en el que se registra y se actualiza permanentemente la información fiscal relativa a cada uno de los contribuyentes. (INDETEC, 1984:28)

Aparece como el instrumento que cumple la función de registro y control fiscal de la tesorería, al contener en forma ordenada y sistematizada la información de las personas físicas o jurídico colectivas sujetas a alguna obligación tributaria de carácter municipal, situación que lo constituye en un completo sistema de información fiscal del gobierno.

7.1. Objetivos del registro de contribuyentes

- Identificar a los contribuyentes inscritos.
- Servir de apoyo al control de obligaciones fiscales.
- Coadyuvar a la identificación de contribuyentes morosos.
- Proporcionar información que permita la comprobación y verificación del pago de recursos.
- Expedición de recibos para el pago de tributos.

7.2. Formulación de padrones

El padrón de contribuyentes, se convierte en el principal instrumento de apoyo a funciones básicas del sistema operativo de la administración tributaria entre los que destacan: recaudación, control de obligaciones fiscales, fiscalización y cobranza.

Este instrumento de información fiscal, contiene los datos suficientes y necesarios para desarrollar las funciones hacendarias concernientes al registro de contribuyentes y control de obligaciones, dependiendo de las necesidades y objetivos de la administración tributaria. Su correcta integración, actualización y conservación coadyuvará a una plena identificación y registro de los contribuyentes, facilitando con ello su control.

El contenido fundamental de un padrón:

- Nombre del Contribuyente.
- Domicilio.
- Giro o Actividad.
- Obligaciones Fiscales (Concepto y/o Clave).
- Claves de Identificación.
- Periodicidad.
- Montos del Pago. (INDETEC, 1990:49)

Clasificación y aplicaciones de padrón de contribuyentes

Clasificación:	
Generales:	<ul style="list-style-type: none">• Contempla a todos los contribuyentes sujetos a registro.
Específicos:	<ul style="list-style-type: none">• Identifica a los contribuyentes en razón de una determinada característica:<ol style="list-style-type: none">a. Por tipo de impuesto o recurso.b. Por tipo de giro o actividad.c. Por domicilio.d. Por tipo de servicio municipal contratado o afectado.e. Por tipo de contribuyente
Usos y aplicaciones:	
En el control de obligaciones:	<ul style="list-style-type: none">• Recaudación.• Fiscalización.• Cobranza.
En el uso y aplicaciones diversas:	<ul style="list-style-type: none">• Formulación de estadísticas.• En el Presupuesto de Ingresos.• En la toma de decisiones.

Fuente: INDETEC, 1990:49

7.3. Modificación y actualización del padrón

La actualización y mantenimiento del padrón y registro de contribuyentes, una vez diseñado el registro y padrón de contribuyentes, y llevado a cabo la asignación de las claves o números de identificación, es posible utilizarlos para producir información y de esta manera controlar el cumplimiento tributario. Sin embargo, es importante efectuar la actualización permanente del padrón, considerando que con el transcurso del tiempo la eficiencia del registro se irá deteriorando.

Deberá modificarse y actualizarse constantemente con el objeto de que la información que provea el padrón de contribuyentes presente las características necesarias para su uso efectivo y que los inscritos estén vigentes, por ello, se tomarán en cuenta los siguientes elementos.

La modificación:

- La inscripción de nuevos contribuyentes.
- La eliminación de contribuyentes que ha dejado de serlo.
- La actualización de datos de contribuyentes que se tienen ya inscritos.

La actualización de acuerdo a las fuentes de información:

- Presentación de solicitudes y avisos:
 - De inscripción en el registro.
 - De apertura o cierre de establecimientos (o sucursales).
 - De alta, cambios o baja de obligaciones fiscales.
 - De compra /venta de inmuebles.
 - De cambio de régimen de la propiedad.
 - De cambio de giro o actividad.
 - De cambio de nombre.
 - De cambio de domicilio.
 - De refrendo de licencia.
 - De cancelación de registro.
- Confronta de padrones propios o de organismos oficiales o no oficiales (CFE, IMSS, SHCP entre otros).
- Depuración de padrones.
- Fiscalización.

Capítulo 8 Cumplimiento de obligaciones

8. Cumplimiento de obligaciones

La administración hacendaria no puede operar efectiva ni eficientemente sin contar con información oportuna de las obligaciones fiscales que recaen en el contribuyente, tales como:

- Darse de alta.
- Estar localizado / ser localizable.
- Avisar cambio de domicilio.
- Avisar de la apertura de nuevos establecimientos.
- Avisar de aumento y/o suspensión de actividad.
- Avisar de cambios de actividad, aumento o disminución de empleados (cruce con el IMSS).
- Presentar las declaraciones, correctas, en tiempo y forma.
- Realizar los pagos de las contribuciones correspondientes, de forma correcta, completa y oportuna.
- Atender a las autoridades fiscales y proporcionar la información que se le requiera. (Alderete, 2016:69)

El control de obligaciones fiscales utiliza la información generada a través del registro de contribuyentes, la recaudación, la fiscalización y cobro coactivo, para tener un conocimiento completo y actualizado del comportamiento de los contribuyentes. (Quezada, 101: Citado por Alderete, 2016:69)

8.1. Cumplimiento y pago de obligaciones

Se determina que el sujeto pasivo dio cumplimiento a sus obligaciones fiscales, cuando en el plazo señalado, cubrió el pago, sin sanciones y con apego a una base de cálculo cierta.

Los créditos fiscales se pagarán en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones respectivas. A falta de disposición expresa, el pago deberá hacerse dentro de los siguientes diez días a aquél en que se produzca el hecho generador. (CFEMyM, 29, 1999:23)

8.1.1. Plazos

Es el espacio de tiempo señalado para que ocurra un suceso o se cumplan determinados lineamientos; acontecimiento futuro de realización cierta, de cuyo cumplimiento depende

únicamente la exigibilidad de la obligación, aplazando sus efectos (término suspensivo), o bien dando término (extintivo) a la relación jurídica. (Soto, 1981:214)

Por su parte, la época de pago, establece el período de tiempo, en el que debe materializarse la obligación tributaria. Al vencer éste se hace exigible la prestación tributaria. (CECOM, 1995)

8.1.2. Forma de pago

Se pagarán en efectivo, cheque de caja o certificado, cheques personales, transferencias de fondos a través de medios bancarios y de medios electrónicos del Sistema Electrónico de Información, Trámites y Servicios. (CFEMyM, 26, 1999:22)

8.2. Declaraciones

Los contribuyentes que tengan la obligación de presentar declaraciones para el pago de contribuciones, cuando así lo señale la ley, lo harán a través de los medios autorizados y las formas y formatos electrónicos aprobados por la autoridad fiscal, debiendo proporcionar los datos, informes y documentos que en dichas formas y formatos electrónicos se requieran y en su caso, pagar mediante transferencia electrónica de fondos a favor [del Gobierno del Estado de México o] del Ayuntamiento que corresponda, siendo responsabilidad del contribuyente el uso del servicio electrónico empleado para tal efecto y de las restricciones particulares del mismo con las instituciones del sistema financiero mexicano de las que sea cuentahabiente. (CFEMyM, 20, 1999:16)

La autoridad fiscal [oficinas recaudadoras] recibirá las declaraciones, avisos, solicitudes y demás documentos tal y como se presenten, sin hacer observaciones ni objeciones y entregará el acuse de recibo correspondiente. Únicamente podrán rechazar la presentación cuando no contengan el nombre, denominación o razón social del contribuyente, su domicilio fiscal, o no aparezcan debidamente firmados, no se acompañen los anexos o tratándose de declaraciones, estas contengan errores aritméticos. (Idem)

Cuando los contribuyentes obligados a realizar el pago de contribuciones y/o a presentar declaraciones, avisos y demás documentos, no lo hagan dentro de los plazos señalados en este Código, las autoridades fiscales exigirán por escrito su presentación ante las oficinas recaudadoras. (CFEMyM, 20-Bis, 1999:17)

- Requerir hasta en dos ocasiones la presentación del documento con el que acredite el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, otorgando al contribuyente un plazo de quince días para el cumplimiento de cada requerimiento.
- Tratándose de la omisión de pago o la presentación de una declaración periódica para el pago de contribuciones, una vez realizada la actuación prevista, podrán hacer efectiva al contribuyente que haya incurrido en la omisión, una cantidad igual al monto mayor que hubiera determinado a su cargo en cualquiera de los últimos

seis pagos o declaraciones de la contribución de que se trate, a partir de la fecha en que la autoridad fiscal ejerza dicha facultad. (Idem)

Las declaraciones que presenten los contribuyentes, podrán ser modificadas por el propio contribuyente hasta en tres ocasiones mediante declaraciones complementarias, para corregir los datos asentados en la declaración original, siempre y cuando no se haya iniciado el procedimiento de comprobación. (CFEMyM, 21, 1999:18)

Los contribuyentes obligados a pagar mediante declaraciones podrán optar por compensar las cantidades que tengan a su favor contra las que estén obligados a pagar por adeudo propio o por retención a terceros, siempre que ambas deriven de una misma contribución, incluyendo sus accesorios. (CFEMyM, 44, 1999:36)

8.3. Base de cálculo

Es el valor fiscal al objeto sobre el que se aplica el tributo y que, además, sirve de punto de partida para aplicar la tarifa y después obtener el monto de la contribución. (CECOM,1995)

El primer paso que se debe realizar es el de determinar cuál es la base sobre la que se aplicará la tasa, cuota o tarifa aplicable. Para tales efectos se deben de tomar en cuenta entre otros elementos, las características del contribuyente, la estructura tarifaria aprobada y el periodo de pago, con el fin de determinar con precisión, la base sobre la que, se calculará el monto a pagar de las obligaciones que le corresponde a cada uno de los contribuyentes que se encuentren dentro del presupuesto establecido en la ley de ingresos municipal. (Cejudo, 2003:87).

8.4. Sanciones

Es la medida correctiva que es aplicada al contribuyente que comete una omisión, error o infracción a una disposición fiscal de observancia general.

8.5. Control de obligaciones

La función tiene por objeto cuidar el exacto cumplimiento tributario de los contribuyentes, a través de una serie de actividades orientadas fundamentalmente a revisar y comprobar internamente las operaciones que se realizan (pagos y registros) o debieran realizar los sujetos pasivos que se hacen acreedores a una o varias obligaciones fiscales, de acuerdo a lo que la legislación establezca como motivo de los hechos o actos que se efectúan. (INDETEC, 1990:56)

Si los contribuyentes cumplieran con sus obligaciones fiscales cabal y oportunamente, la única función operativa de la administración tributaria, sería la de recaudación. Sin embargo, no sucede así, por ello, se hace necesario desarrollar otras funciones, tales como

el control de obligaciones fiscales y la fiscalización, orientadas a identificar y disminuir las brechas de incumplimiento.

Las brechas de incumplimiento aparecen en función a las siguientes premisas:

- Existe un universo de contribuyentes del cual una parte le es desconocida a la administración, es decir, no se conoce a un número determinado de contribuyentes.
- De los contribuyentes que le son conocidos a la administración (aquellos que se encuentran registrados) no todos pagan.
- De los contribuyentes que pagan, no todos lo hace correctamente.
- De los contribuyentes que pagan correctamente, no todos lo hacen a tiempo.

Los objetivos que la función de control de obligaciones persigue (y que son básicamente los mismos para la función de fiscalización):

- Que se encuentren registrados todos los contribuyentes que deben estar.
- Que paguen todos los que deben de pagar.
- Que cada uno pague los que debe pagar.
- Que los pagos se hagan en las fechas en que deben hacerse.

Estos objetivos se pueden reducir a uno, que la hacienda pública reciba cabal y oportunamente los recursos que deba percibir.

Características de la función de control de obligaciones fiscales

Vertientes	Características	Descripción
Debe ser una función, una de carácter general	Instrumental	Constituir un elemento para alcanzar los objetivos de la administración y legislación hacendaria (maximizar el cumplimiento y lograr una mayor equidad y justicia en las cargas tributarias).
	Permanente	Las actividades que se realicen para el control deben subsistir mientras exista la posibilidad y propensión a evadir.

Vertientes	Características	Descripción
Debe ser una función, una de carácter general	Sistemática	Debe ejecutarse siguiendo planes, programas y políticas perfectamente definidos, que permitan alcanzar a todo el universo de contribuyentes y a todo el universo de obligaciones fiscales que la legislación hacendaria señale.
	Eficiente	Debe indicar un rendimiento marginal decreciente, es decir, que a medida que se va aplicando, deben ir disminuyendo las brechas de evasión.
Es una función, una de carácter específico	Interna	Se llevan a cabo específicamente en la propia dependencia o área administrativa responsable.
	Revisora	Realiza actividades que son propiamente de supervisión, comprobación y verificación del cumplimiento de obligaciones fiscales.
	Correctiva	No solo identifica errores, omisiones e inconsistencias en el cumplimiento fiscal sino que recupera los ingresos fiscales omitidos, su finalidad es corregir las desviaciones fiscales que se presenten, y coadyuva a maximizar el cumplimiento voluntario
	Sancionatoria	Implica la aplicación de amonestaciones en los términos que las leyes fiscales señalan y de acuerdo al incumplimiento de las obligaciones omitidas por parte del contribuyente evasor.

Fuente: Indetec, 1990.

8.6. Actividades de control de obligaciones fiscales internas

La administración tributaria para determinar el incumplimiento de las obligaciones fiscales en cada fuente de ingreso tributario realiza:

- Análisis de la evasión y sus causas por fuentes de ingreso.
- Análisis de pagos efectuados en cada fuente de ingreso.
- Confronta de pagos con padrón y otros registros.
- Formulación de relaciones de incumplimiento.
- Formulación de liquidaciones.

Etapa 3 Recaudación

Capítulo 9 Recaudación

9. Recaudación

Para dar cabal cumplimiento del mandato constitucional de las funciones encomendadas al municipio, se requiere de la recaudación de ingresos suficientes y oportunos, que le permitan satisfacer las necesidades y demandas sociales programadas.

La recaudación de ingresos municipales se encuentra fundamentada en el marco constitucional, tarea que le corresponde a la Tesorería Municipal por el cobro de conceptos, decretados expresamente en el Código Financiero y Ley de Ingresos de los estados, aprobada y expedida por la Legislatura local de las entidades de manera anual. (INAP, 2009:145).

- Recaudar es cobrar o percibir bienes materiales por cualquier concepto; reunir cierta cantidad en cobros diversos; asegurar, poner o tener en custodia. (Rivera, 2001)
- Significa cobrar contribuciones, impuestos y otras rentas públicas, por tanto, es una “función tributaria que comprende un conjunto de acciones destinadas a percibir recursos por el pago de derechos y obligaciones.” (GEM, 1986)

En este sentido, se entiende como el conjunto de acciones interrelacionadas entre sí, que contribuyen al logro de la función sustantiva de la administración pública: la percepción tributaria.

9.1. Objetivo

Percibir el pago que en cumplimiento de sus obligaciones fiscales deban realizar los contribuyentes.

9.2. Elementos

- Un sujeto activo que cobra, en este caso es la autoridad fiscal.
- Un sujeto pasivo que paga, denominado contribuyente.
- Un bien material, denominado tributo, entendido como una carga u obligación continua que impone el uso o disfrute de algo.

9.3. Actividades de la función de recaudación

- Difusión de información al contribuyente,
- Registro de contribuyentes,

- Formulación de liquidaciones,
- Formulación de recibos,
- Percepción y certificación de pagos, y
- Concentración y depósito.

Algunas de las estrategias empleadas recurrentemente del gobierno municipal para incrementar la recaudación municipal, se encuentran:

- Acercar las unidades de recaudación al contribuyente.
- Implementar el número adecuado de oficinas recaudadoras (y unidades móviles).
- Atención ágil, profesional y expedita a los contribuyentes.
- Adecuado número de cajas recaudadoras.
- Uso de sistemas automatizados especializados para el cobro de tributos, liquidación, control y registro de pagos, así como emisión de recibos, entre otros usos multifinalitarios.
- Uso de sistemas y redes bancarias para el pago y transferencia electrónica de fondos
- No condicionar el cumplimiento.
- Desarrollo de procedimientos automatizados para declaración de impuestos.

Implementar el sello digital, cuando los contribuyentes remitan un documento digital a las autoridades fiscales, y estas emitan acuse de recibo.

Capítulo 10 Liquidación

10. Liquidación

De acuerdo a las características de las distintas fuentes de ingreso que puede percibir un municipio, la mayoría de ellas, compete a la administración municipal la determinación de los montos a pagar por los contribuyentes obligados a enterar recursos a este nivel de gobierno. (Cejudo, 2003:63)

La actividad de liquidación se refiere concreta y exclusivamente al caso en que, a partir del nacimiento de una obligación fiscal por parte de los contribuyentes, se genera la necesidad de que la administración determine el monto a pagar por dicha obligación.

Existe otro momento en que se requiere realizar el cálculo de la liquidación dentro del proceso de administración del cobro de recursos que debe percibir un Ayuntamiento, y es el que se da durante el ejercicio de las funciones de fiscalización y cobranza, ya que de ellas se derivan obligaciones adicionales de pago de los contribuyentes, originadas por la causación de intereses, sanciones y gastos originados durante el procedimiento administrativo de ejecución. (Idem)

10.1. Objetivo

Es la determinación, para efectos de recaudación, de los recursos que el erario público municipal debe percibir en el tiempo y en la cuantía que establece la ley. (Idem). Además de la determinación o fijación del saldo o monto de una cuenta. (De la Torre, 1995:50)

De acuerdo a las características del sistema tributario de México, corresponde a los propios contribuyentes la determinación de las contribuciones a su cargo, salvo disposición expresa en contrario. Sin embargo, no limita en ningún momento las facultades de la autoridad, quién tiene la potestad de ratificar la determinación del contribuyente, pudiendo incluso, modificarla en su caso de no apego a la norma y exigir el remanente.

Si el monto de las contribuciones determinadas por el sujeto obligado a su pago, se considera en un sentido amplio como provisional, queda la definitividad de las mismas al acuerdo de la autoridad. La sanción o ratificación por parte de la autoridad a la determinación practicada se puede dar en dos líneas:

- El primero se da a través del tiempo, ya que si la autoridad, no revisa las declaraciones de los contribuyentes dentro del periodo de la caducidad, la determinación se válida y ya no lo podrá impugnar por carecer de facultades.
- El otro medio por el que se puede validar la determinación de las contribuciones por parte de los sujetos pasivos, se da cuando la autoridad revisa dicha determinación y no encuentra irregularidades, esto, sin perjuicio de las revisiones posteriores si así lo considera pertinente la autoridad y no han caducado sus facultades.

10.2. Importancia de la función

- Se observa en el cabal logro de los objetivos de la administración tributaria, puesto que la determinación de contribuciones supone una etapa anterior de verificación o revisión y una etapa posterior que sería de la recuperación de las contribuciones omitidas y sus accesorios.
- En otros casos, la liquidación no corresponderá a la determinación de contribuciones omitidas, si no que se referirá a la determinación de un crédito derivado de una sanción por una omisión de carácter formal, sin que ello implique la omisión en el pago de contribuciones.
- Por otro lado, en la liquidación se deberá determinar y exigir el remanente de una contribución declarada omitida, consecuencia de un error de carácter aritmético en la declaración o de los montos determinados, en este sentido, se debe procurar la cuantificación de sus accesorios.

Premisas en la formulación de la liquidación

Premisas	Elementos a considerar
Determinación de la base del cálculo	El principal elemento a considerar en la liquidación a cargo de los particulares, es la base sobre la cual se realizarán los cálculos de las diferentes contribuciones que deben entregarse al erario municipal. Características del contribuyente. Estructura tarifaria aprobada. Periodo de pago.
Aplicación de tasa o tarifas	En la Ley de Ingresos Municipales que se expide cada año, y en el Código Financiero del Estado de México y Municipios, se establecen generalmente las cuotas, tasas o tarifas que deben pagarse cuando se genera una obligación de carácter fiscal, mismas que constituyen el elemento indicativo para determinar el monto a pagar.
Cálculo del monto a pagar	El cálculo del monto a pagar consiste en el procedimiento aritmético que permite determinar el importe global de las obligaciones fiscales de cada contribuyente. El cálculo del monto a pagar debe considerar las características de la obligación fiscal a enterar, ya que debe formularse en forma anual o por periodos de causación, según lo establezcan las disposiciones fiscales vigentes.
Cálculo de descuentos	Dentro del proceso de formulación de liquidaciones debe contemplarse dentro del cálculo del monto a pagar, los posibles descuentos que establezca la Legislación Fiscal para situaciones específicas encaminadas a estimular el cumplimiento voluntario de obligaciones fiscales.
Cálculo de multas recargos y actualizaciones	En el supuesto de que existan contribuyentes que no hayan cumplido con el pago de sus obligaciones, en los términos establecidos en la ley, la autoridad municipal se deberá dar a la tarea de determinar el monto de las multas, recargos y actualizaciones, a las cuales serán acreedores todos los contribuyentes que no hayan cumplido con sus obligaciones fiscales de la forma establecida por los ordenamientos respectivos.*

Fuente: (Cejudo, 2003:65-67; 88).

10.3. Partes esenciales

- Autoridad Emisora:
 - Nombre de la Dependencia que emite el oficio de liquidación.
 - Clave administrativa y número de oficio que le corresponde.
 - Clave del registro de contribuyentes del sujeto pasivo a quien va dirigido el oficio o el número del expediente respectivo con el que se controle al contribuyente.
- Asunto.
- Lugar y fecha.
- Destinatario y Domicilio.
- Facultades de la Autoridad (Fundamentación).
- Considerandos (Motivación).
- Determinación de las contribuciones omitidas.
- Condiciones de pago.
- Pago en parcialidades.

- Reducción de multas.
- Cargo, nombre y firma del funcionario facultado.
- Copias que deben marcarse.

Capítulo 11

Pago

11. Pago

Es la retribución en dinero o en especie que se hace a una persona (física o jurídico colectiva) por la contraprestación de sus servicios. Una de sus características más sobresalientes es que representa a la vez, el efecto normal de la obligación y el medio de extinción de las obligaciones. (Soto, 1981: 214)

- Los créditos fiscales se pagarán en efectivo, cheque de caja o certificado, cheques personales, transferencias de fondos a través de medios bancarios, de medios electrónicos por conducto del Sistema Electrónico de Información, Trámites y Servicios del Estado de México, SEITS en los términos de la Ley de Gobierno Digital del Estado de México y Municipios y su Reglamento y con cargo a tarjetas de crédito o débito de instituciones bancarias autorizadas. (CFEMyM, 26, 1999:22)
- Los créditos fiscales se pagarán en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones respectivas. A falta de disposición expresa, el pago deberá hacerse dentro de los siguientes diez días a aquél en que se produzca el hecho generador. (Idem, 29, 1999:23)

11.1. Opciones de pago

El pago de las contribuciones por los conceptos establecidos en Ley, se realiza en las oficinas recaudadoras de la tesorería municipal correspondiente, en las de los organismos del sector auxiliar de la administración pública municipal, [en la Caja General de Gobierno de la Subsecretaría de Tesorería de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, cuando se tenga convenio para tal efecto, en instituciones o entidades del sistema financiero mexicano debidamente autorizadas] o en las oficinas o establecimientos que el propio ayuntamiento designe, y por los medios electrónicos que determine la tesorería municipal. (LIEMyM, 4, 2019: 12).

11.2. Forma de pago

La forma de pago expresa la forma en que se pagaran los créditos fiscales.

- Se pagarán en efectivo, cheque de caja o certificado, cheques personales, transferencias de fondos a través de medios bancarios y de medios electrónicos del Sistema Electrónico de Información, Trámites y Servicios. (CFEMyM, 26, 1999:22)

Las instituciones bancarias como auxiliares de recaudación, amplían la estructura para la captación de ingresos en el municipio; esto sustentado por el establecimiento de convenios y acuerdos de colaboración en materia de recepción de declaraciones y pagos de contribuciones.

Resulta necesario que la municipalidad signe un contrato con alguna institución bancaria en el que se establezcan: las contribuciones a recaudar; los criterios para su recepción y entero; las sucursales que serán autorizadas; y la comisión o beneficios que recibirá a cambio el banco.

Los aspectos que caracterizan a las instituciones bancarias como organismos auxiliares de recaudación:

- Funcionan sólo como receptores de declaraciones y pagos, y concentradores de la información recibida para su entero.
- Cuentan en la mayoría de los casos con instructivos o manuales de operación diseñados por la administración de ingresos para realizar las funciones de recaudación.
- Requieren de un convenio o acuerdo de colaboración en materia de recepción de declaraciones y pagos de contribuciones federales, estatales y municipales, así como de obligaciones fiscales coordinadas con la Federación.
- La administración de ingresos determina los tiempos, modos de envío y reporte de la documentación comprobatoria, así como de los depósitos y enteros de los ingresos que recaudan.

11.3. Recibo de pago

Quien pague créditos fiscales recibirá de la oficina recaudadora, el recibo oficial o la forma prellenada, en los que conste la impresión original de la máquina registradora y cuando se carezca de ella, deberá constar el sello de la oficina recaudadora y el nombre y firma del cajero o del servidor público autorizado. Tratándose de los pagos efectuados en las oficinas de las instituciones del sistema financiero mexicano o en los establecimientos autorizados para tal efecto, recibirá de estos, un comprobante de pago que deberá contener, entre otros elementos, la fecha en que se realizó, el importe que ampara y los datos de la línea de captura, la cual deberá ser consistente con los datos que se plasmen en la declaración o formato respectivo. (CFEMyM, 26, 1999:22)

En el pago de créditos fiscales a través de transferencia de fondos, se considerará como recibo oficial del pago, el documento impreso por el contribuyente, emitido por el sistema de cobranza automatizado reconocido por la autoridad fiscal, en el que conste el número de referencia que se asigne a la operación autorizada. (Id)

11.4. Formulación de recibos

Tiene como finalidad servir de comprobante de pago para el contribuyente y coadyuvar al control del ingreso por parte de la Tesorería municipal. (INDETEC, 1990:50; Morones, 1995:182) Puede existir un sistema de recibos único, o bien un sistema de recibos por cada fuente de ingreso.

a) En el primer caso, el recibo oficial presentará las siguientes características:

- Características homogéneas.
- Permitir la identificación del contribuyente.
- Identificar la actividad o acto gravado.
- Cuenta de ingresos que representa dentro del sistema contable.
- Los demás datos fiscales que se consideren necesarios.

b) En el segundo caso, presentará:

- Características específicas de cada fuente de ingreso.
- Un diseño de acuerdo a los datos particulares del grupo de ingresos a los que en su momento servirán de comprobantes de pago.

Datos mínimos de un recibo de pago del impuesto predial

Datos	Elementos
Generales	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre del propietario o poseedor. • Ubicación del predio. • Fecha de emisión. • Número de folio.
Catastrales	<ul style="list-style-type: none"> • Tipo de predio. • Clave catastral. • Valor catastral.
Fiscales	<ul style="list-style-type: none"> • Valor fiscal del inmueble (base del impuesto). • Tasa fiscal aplicable. • Periodo de pago. • Impuesto a pagar. • Cuenta predial. • Recargos, gastos de cobranza, descuentos o bonificaciones. • Total a pagar. • Fecha de pago. • Domicilio del contribuyente para recibir notificaciones. • Otros (número de cuenta de aplicación).

Fuente: (Morones, 1995:184)

11.5. Recepción y certificación de pagos

El objetivo fundamental de la función de recaudación, consiste en la recepción de pagos y en términos generales de ingresos que deben enterarse a la tesorería. Para este efecto, dentro del proceso de recepción se puede diferenciar tres tipos de tareas de acuerdo a su objetivo. (INDETEC, 1990:50)

Recepción y Certificación de Pagos

Grupo	Objeto	Tareas
Tareas previas a la recaudación	Crear las condiciones internas apropiadas para desarrollar el proceso de recepción de pagos que, por una parte, garantice que las operaciones se realicen eficazmente dentro de los rangos de tiempo y funcionalidad establecidos, y por la otra, establezca los medios de control y vigilancia sobre quienes manejan los ingresos de la recaudación	<ul style="list-style-type: none">• Asignación de cajas.• Dotación de fondo fijo.• Dotación de papelería.• Habilitación de caja.
Específicas	Captación de los ingresos fiscales e implica el proceso de recepción de documentos y pagos.	<ul style="list-style-type: none">• Verificación de documentos.• Recepción de documentación y pagos.• Certificación de pagos.• Depósito de documentos en archivo.
De control operativo	Determinar los procedimientos necesarios para el control administrativo de las tareas previas y especiales de la recepción y certificación de pagos.	<ul style="list-style-type: none">• Arqueo de caja.• Autorización de cancelaciones.• Corte de caja.

Fuente: (Morones, 1995:186)

El primer paso es el consistente en recibir y verificar los documentos con el fin de determinar la operación de que se trata, y certificar que la documentación se encuentra en orden y que las cantidades que aparecen sean efectivamente las que se deben de pagar.

- Recepción de pagos, consiste en la percepción física de las cantidades a enterar, las cuales podrán ser en efectivo, cheque, tarjeta de crédito u otras formas de pago, las cuales deberán estar previstas con antelación con el fin de facilitar a los contribuyentes sus pagos y ampliar el abanico de opciones con los cuales se puedan cubrir sus obligaciones fiscales. (Cejudo, 2003:90).
- Certificación de pagos, una vez que se revisan los documentos y se recibe el pago, los encargados, deberán, una vez que obtienen las cantidades exactas, proceder a certificar el pago, el cual consistirá en la impresión de las cantidades recibidas por la

máquina registradora en los recibos oficiales, los cuales también deberán de llevar el sello de pagado; sin los cuales carecerán de validez dichos recibos. (Idem).

11.6. Depósito

Una vez recibidos los pagos y realizados los cortes de cajas se procederá al depósito de las cantidades recibidas en las instituciones de crédito establecidas previamente para tal efecto.

Esta etapa está compuesta por:

- Clasificación de documentación comprobatoria del ingreso.
- Elaboración del resumen por fuente de ingreso.
- Elaboración del depósito.
- Envío de la documentación a la sección de contabilidad. (Cejudó, 2003:91).

La elaboración del depósito consiste en la formulación de la ficha de depósito que formula cada cajero por el total del efectivo y documentos a depositar. El cajero entrega la ficha de depósito y los montos de dinero al responsable del área de caja, para que éste realice el depósito, o si se tiene contratado el servicio, entregue dicho depósito al agente de la institución que presta el servicio de recolección de fondos y valores. (Morones, 1995:187)

Una vez hechas las verificaciones correspondientes y la elaboración de resumen por fuente de ingresos, se procederá a realizar el depósito de las cantidades recaudadas, en las instituciones de crédito previamente determinadas para tal efecto, para lo cual se llenarán las fichas de depósito con las cantidades a depositar y los números de cuentas correspondientes. (Cejudó, 2003:91).

Capítulo 12 Fiscalización y Auditoría

12. Fiscalización

El término fiscalización, es utilizado como sinónimo de inspección, vigilancia, seguimiento de auditoría, supervisión, control y de alguna manera de evaluación, ya que evaluar es medir, y medir implica comparar. El término significa, cuidar y comprobar que se proceda con apego a la ley, y a las normas establecidas al efecto. (CEFP, 2005:80)

Es un conjunto de actividades que de índole externo realiza la administración tributaria para comprobar el exacto cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes. (Morones, 1995:189)

12.1. Objetivo

Es maximizar el cumplimiento voluntario de los contribuyentes, entendiendo éste, como los actos que los contribuyentes que aun no siendo enteramente libres y espontáneos, son realizados sin que medie compulsión o intervención directa de la administración tributaria.

En este sentido, se derivan dos objetivos de la fiscalización, el inmediato; que consiste en la determinación y cobro de los impuestos omitidos y la aplicación de las sanciones correspondientes; y el mediato, que es el de minimizar la evasión, contribuyendo así a maximizar el cumplimiento voluntario de los contribuyentes. (Louzao, 1978:89-90).

La Fiscalización, es la actuación de la autoridad para cerrar la brecha entre los contribuyentes cumplidos de los que no lo son, de ahí la importancia de los objetivos que se persiguen.

Objetivo	Descripción
Genérico	Pretende que la hacienda pública municipal reciba cabal y oportunamente los recursos que debe percibir.

Objetivo	Descripción
Específicos	<ul style="list-style-type: none"> • Que paguen todos los que deben pagar. • Que cada uno pague lo que debe pagar. • Que los pagos se hagan en las fechas que deben hacerse. • Que los recursos que se le deben transferir por imperativo legal al municipio, los perciba en la medida y tiempo correspondiente. • Que las aportaciones derivadas de los apoyos económicos voluntarios de otros niveles de gobierno, así como, las derivadas de la buena voluntad de los ciudadanos, se ingrese cabal y oportunamente al erario municipal.

12.2. Características

La Fiscalización tiene relación con diferentes funciones operativas, entre otras el registro de contribuyentes; recaudación; y cobranza. Son en gran parte coincidentes a las de la función de control de obligaciones; sin embargo, se le pueden atribuir algunas otras que la distinguen de aquella, así dentro de la tipología de fiscalización, se distingue un procedimiento específico de fiscalización externa, en la que, además crea un factor de riesgo subjetivo.

12.3. Actividades de la función

Son entre otras:

- Determinación de obligados al pago.
- Confronta de pago con obligados.
- Formulación de relaciones de incumplidos.
- Liquidación de créditos resultantes de la fiscalización.
- Verificación de los ingresos de aportaciones voluntarias y otras obligaciones.
- Verificación del cumplimiento de obligaciones de tipo formal.

12.4. Tipos

La fiscalización entendida como función permanente de la administración hacendaria municipal, puede adoptar diversas modalidades, según las características que se consideren para su implementación. (Morones, 1995:190)

Tipo de fiscalización	Modalidad
Lugar donde se efectúa	<ul style="list-style-type: none"> • Interna • Externa

Tipo de fiscalización	Modalidad
Época de realización	<ul style="list-style-type: none"> • Permanente • Temporaria • Estacional • Recurrente
Por su extensión	<ul style="list-style-type: none"> • Genaral • Parcial • Zonal • Por actividades
Por su profundidad	<ul style="list-style-type: none"> • Integral • Parcial
Por su base o causa	<ul style="list-style-type: none"> • Mediando denuncia • Con información previa • Sin información previa
Por los sujetos a quienes se realiza	<ul style="list-style-type: none"> • Directa • Indirecta

Fuente: (Morones, 1995:191)

Algunas estrategias exitosas a seguir de acuerdo a las diferentes situaciones que se presentan dentro del desarrollo de un esfuerzo de fiscalización:

Tipos de estrategias de fiscalización	Contribuyentes				
	No inscritos	No declaran	Declara incorrectamente	No paga oportunamente	No paga
Según el lugar en que se efectúa:					
Interna.	A1	A2	A3	A4	A1
Externa.	B1	B2	B3	B4	B5
Según la época de realización:					
Permanente.		A2			
Temporaria.	A1		A3	A4	A5
Estacional.	B1	B2		B4	
Recurrente.			B3		B5

Tipos de estrategias de fiscalización	Contribuyentes				
	No inscritos	No declaran	Declara incorrectamente	No paga oportunamente	No paga
Según su extensión:					
General.	A1			A4	
Parcial.		A2	A3		B5
Zonal.	B1	B2			
Por actividades.	B1		B3	B4	A5
Por su base o causa:					
Mediando denuncia.			B3		
Con información previa.			A3	A4 B4	
Sin información previa.	A1 B1	A2 B2			A5 B5

Clave	Descripción
A1	Cruce con otros Padrones (INEGI, CFE).
A2	Identificación de Expedientes.
A3	Revisión de Expedientes.
A4	Detección en Padrón.
A5	Cruce con otros Padrones.
B1	Barrido de Campo por giro.
B2	Barrido de Campo por zona.
B3	Visita de Inspección
B4	Carta de Invitación de Pago.
B5	Barrido de Campo.

Las actividades que se ejecutan dentro de un evento de fiscalización interna: (INDETEC, 1990: 59)

- a) Análisis de causas de evasión por fuente de ingresos.
- b) Análisis de pagos efectuados en cada fuente de ingresos.
- c) Confronta de pagos con padrón de contribuyentes y otros registros.
- d) Relación de incumplidos.
- e) Formulación de liquidaciones.

Dentro de la tipología de fiscalización, se presenta un procedimiento específico de fiscalización externa:

- f) Se realiza fuera de las oficinas de la autoridad y por lo general en el domicilio del contribuyente u obligado.
- g) Se verifican todas las fuentes de ingreso, requieran el registro o no.
- h) Se realiza mediante la visita domiciliaria (auditoria o inspección).
- i) Su realización se traduce en un acto administrativo de molestia.

Actividades a realizar en una fiscalización externa:

Actividades	Acciones
Verificación de obligaciones fiscales de tipo formal	<ul style="list-style-type: none"> • Detección de contribuyentes sin licencia o permiso. • Detección de contribuyentes con licencia o permiso que realizan actividades que no corresponden a los mismos. • Verificación del cumplimiento de obligaciones para coadyuvar a la administración de recursos municipales.
Verificación de obligaciones fiscales sustantivas	<ul style="list-style-type: none"> • Detección de contribuyentes de todo tipo, que no pagan sus contribuciones al erario municipal o lo hacen de manera parcial. • Detección de usuarios de bienes y servicios públicos que omiten sus pagos. • Detección de usuarios de bienes y servicios públicos que pagan parcialmente. • Verificación de información básica para la determinación de obligaciones fiscales.

12.5. Acciones propuestas para el control del cumplimiento tributario

Tienen como propósito describir y proponer diversas acciones que permitan comprobar el debido cumplimiento de las obligaciones fiscales y llevar un seguimiento de las mismas, procurando obtener el mayor rendimiento tributario al reducir o minimizar las brechas de incumplimiento.

Aspectos que representan un mejor control tributario: (Morones, 1995:196).

- a) “Cuenta corriente de los contribuyentes

Constituye en sí un instrumento de control tributario que permite llevar un seguimiento integral del cumplimiento de las obligaciones fiscales de cada contribuyente.

Por ejemplo, en materia del impuesto predial, la cuenta corriente se integraría con datos:

- Identificación de cada contribuyente.
- Operaciones que tienen que ver con:
 - Obligaciones fiscales que tienen los contribuyentes de conformidad a lo que las leyes fiscales y catastrales establecen.
 - El cumplimiento de sus obligaciones.
 - La determinación de sus impuestos.
 - Las acciones de cobranza.
 - La interposición de recursos.
 - Los actos de fiscalización y comprobación de obligaciones.
 - Las solicitudes de prórroga o pago en parcialidades.
 - Los procedimientos de cancelación.
 - Los accesorios y gastos de ejecución.

Para la identificación plena de los contribuyentes es necesario contemplar datos personales y adicionales del sujeto pasivo.

- Datos personales del contribuyente:
 - Nombre
 - Clave de RFC.
 - Clave catastral y/o número de cuenta de predial.
 - Fecha de nacimiento.
- Datos adicionales:
 - Domicilio del predio.
 - Domicilio fiscal.
 - Uso y destino del predio.
 - Tipo de predio.
 - Valor catastral y/o fiscal del predio.
 - Tasa o cuota aplicable.
 - Monto del impuesto.
 - Fecha de inscripción en el registro.
 - Fecha de inicio de uso o destino de la propiedad.

b) Acciones internas de revisión (comprobación)

Acciones orientadas a comprobar el debido cumplimiento de las obligaciones fiscales de aquellos contribuyentes que se encuentran inscritos en el padrón.

Algunas acciones de comprobación:

- En materia de registro:
 - Revisar que los formularios de inscripción y/o de modificaciones al padrón que estén debidamente llenados y que no contengan errores.

- Cotejar los datos contenidos en los formularios contra los datos recabados a través de los levantamientos catastrales.
 - Corregir las inconsistencias detectadas, o en su caso notificar a los contribuyentes a efecto de que éstos sean quienes aclaren, corrijan o complementen la información.
- En materia de pagos:
 - Revisar que las declaraciones y recibos de pago estén debidamente llenados (nombre, domicilio, periodo a pagar, clave predial o catastral, fecha, entre otros) y que no tengan errores aritméticos.
 - Cuidar que se acredite en la cuenta corriente de cada contribuyente, los pagos que éstos realizan.
 - Verifica, de acuerdo a los datos en el registro que la base que estén considerando los contribuyentes en la determinación del impuesto declarado y/o pagado sea la correcta.
 - Identificar y relacionar a los contribuyentes que no cumplieron con el pago de su impuesto en los plazos y términos que las leyes fiscales establecen, remitiendo la información al área de cobranza, a efecto de que esta inicie las actividades y procedimientos necesarios para la recuperación de los créditos que no fueron cubiertos oportunamente.

Se recomienda además implementar un programa de revisión y de actualización de información.

Dicho programa podría denominarse Programa de requerimiento de información para la comprobación del cumplimiento fiscal y actualización del padrón, basado en requerir información y documentación relativa a su persona (identidad), a su propiedad inmueble y a sus obligaciones.

c) Acciones externas de verificación

Para la selección de contribuyentes se debe dar de acuerdo a ciertos criterios como valor del inmueble; tipo de predio (urbano, rural, ejidal); uso o destino del inmueble, monto del tributo; predios utilizados en determinadas zonas, entre otros); además que dichas acciones vayan encaminadas a los contribuyentes en general.

Implica, además realizar barridos en calle en zonas de alta plusvalía, y urbanización dinámica, para recabar datos físicos y dimensionales de los predios, servicios con los que cuenta, estado de conservación, uso y destino, para constatar con los datos registrados físicos y catastrales.

Los datos de verificación mediante acciones externas de verificación:

- Con orden de verificación:
 - Nombre del contribuyente y RFC.
 - Domicilio.
 - Ubicación del predio.
 - Uso o destino.
 - Tipo de predio.
 - Superficie del terreno y/o construcción.
 - Régimen de propiedad.
 - Valor comercial del inmueble.
 - Número de cuenta predial y/o clave catastral.
 - Pago de impuestos.
 - Servicios públicos con los que cuenta la zona, colonia, manzana donde se encuentra el inmueble.

 - Sin orden de verificación (campaña de inspección masiva):
 - Ubicación del predio.
 - Tipo.
 - Uso o destino.
 - Servicios públicos con que cuenta.
 - Características físicas del predio.
- d) Cruces de información entre dependencias y organismos

Constituye una actividad de comprobación, a través del intercambio de información entre los diversos organismos y dependencias que, dada la naturaleza de las funciones, manejan información vinculada con el registro de predios y propietarios o poseedores de los mismos.

La información que podría aportar:

- Catastro:
 - Padrón catastral.
 - Valores catastrales.
 - Planos manzanas u otros.
 - Aspectos específicos sobre las características de la propiedad raíz.
 - Clasificación de terrenos y construcciones.
- Registro público de la propiedad:
 - Predios ejidales o comunales.
 - Uso o destino.
 - Superficie.
 - Nombre de quienes integran el comisariado ejidal.
 - Situación jurídica que guarda la propiedad ejidal o comunal.

- Dirección de Obras Públicas:
 - Licencias de construcción y reconstrucción.
 - Nombre de los propietarios o poseedores.
 - Superficie y linderos.
 - Tipo de construcción o modificación del predio.
 - Fecha a partir de la cual se construye y/o modifica el inmueble.
 - Número de licencia o permiso municipal.
 - Valor estimado de la construcción o modificación.
 - Notarías públicas:
 - Relación de los actores u operaciones de bienes inmuebles gravados por impuestos municipales.
 - Nombre de los propietarios o nuevos adquirentes.
 - Valor considerado ara efectos legales y de escrituración de hipoteca cuando se obtiene un crédito bancario.
 - Infonavit:
 - Relación de predios construidos.
 - Nombre de los beneficiarios (propietarios).
 - Valor del inmueble.
 - Características físicas y dimensionales.
 - Régimen al que está sujeto el inmueble.
 - Fecha a partir de que toma posesión el propietario.
- e) Registro y suministros de información para efectos de control y evaluación de obligaciones

Algunos de los reportes y resultados de los cruces de información:

- Detección de predios no registrados.
- Detección de obligaciones en materia de registro no manifestadas.
- Detección de datos incorrectos que influyen en los elementos del impuesto.
- Detección de omisiones en el pago del predial. (Morones, 1995:197-208).

Principales actividades que comprende la función de fiscalización y/o control del cumplimiento tributario

Actividades	Tareas
Elabora programa de fiscalización y/o control de obligaciones	<ul style="list-style-type: none"> • Determina criterios de selección de contribuyentes a fiscalizar. • Establece objetivos. • Define políticas, funciones y procedimientos.
Opera programa de fiscalización	--

Actividades	Tareas
Selección de contribuyentes	--
Determina tipo de fiscalización o revisión	<ul style="list-style-type: none"> • Visita domiciliaria. • Revisión de escritorio. • Revisión por medio informáticos. • Cruce de información
Ejecuta actividades de fiscalización y/o control de obligaciones	<p>Revisa y verifica cumplimiento de obligaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De tipo formal (relacionadas con el registro de contribuyentes y con la presentación de documentos e informes diversos). • De tipo sustantivo (relativas a la determinación y pago de tributos).
Determina tipo de incumplimiento (infracciones o delitos)	<ul style="list-style-type: none"> • En caso negativo, elabora reporte de contribuyentes cumplidos. • En caso positivo, determina sanción correspondiente.
Determina sanción correspondiente	--
Formula liquidación	<ul style="list-style-type: none"> • Por conceptos de contribuciones omitidas, multas y recargos.
Elabora reporte de incumplimiento	--
Remite a cobranza	<ul style="list-style-type: none"> • Relación de incumplidos • Relación de liquidaciones

Fuente: Morones, 1995:209.

12.6. Visita domiciliaria

Una visita domiciliaria de inspección o auditoría aparece como la estrategia ideal para realizar una fiscalización externa efectiva:

- Tiene por objeto comprobar que se ha cumplido con las disposiciones fiscales; determinar las contribuciones omitidas o créditos fiscales; y comprobar la comisión de delitos fiscales.
- Entre las acciones a realizarse, es el análisis de pagos en los registros; confronta de pagos con el padrón de contribuyentes; elaboración de relación de incumplidos; y formulación de liquidaciones.
- Los sujetos que intervienen es el activo (autoridad fiscal municipal ordenadora o ejecutora) que debe estar facultado para ello, que tiene la competencia o atribución para ordenar o ejecutar una diligencia de fiscalización domiciliaria, y que el supuesto identificado este establecido en ley o reglamento; además del sujeto pasivo, que es el contribuyente, responsable solidario y demás obligados.

- La materia de la visita domiciliaria es la revisión de la información contable, la revisión, verificación y avalúo de bienes y mercancías.

En la visita domiciliaria, la Orden de Visita debe cumplir con ciertos requisitos como:

- Constar por escrito,
- Señalar que autoridad es quién la emite,
- Estar fundada y motivada,
- Expresar el objeto de la visita,
- Señalar la persona o personas que han de visitarse, y
- Señalar el lugar en que ha de llevarse a cabo.

En el desarrollo de la visita domiciliaria se presentan varias etapas, entre las que destacan:

- a) Expedición de la orden de visita.
- b) Entrega de la orden de visita al contribuyente (sujeto pasivo).
- c) Identificación de los visitantes ante el contribuyente (sujeto pasivo).
- d) Sustitución, aumento o reducción de visitantes,
- e) Designación o sustitución de testigos, y
- f) Sellado de libros.

Otra técnica, utilizada recurrentemente es la Inspección, que es la verificación de determinados hechos o actos que se analizan de manera aislada sin que se emplee en ellos procedimientos o técnicas de auditoría y que se relaciona casi siempre con el cumplimiento de obligaciones formales.

Así mismo:

- Constituye un acto administrativo de molestia.
- Deberá realizarse con estricto apego a la ley.
- Requiere de una orden de inspección cuando ésta tenga como propósito verificar hechos o actos cuya comprobación material no se encuentre en lugares abiertos al público.
- Cuando la inspección se lleve a cabo en el domicilio particular del sujeto o cuando tratándose del domicilio fiscal, los elementos a verificar no estén a la vista del público, se requerirá cubrir las formalidades de los cateos.
- También se realiza en la vía pública, en la que no se requiere orden de visita, pero sí de identificación.
- Debe limitarse a la verificación de aspectos hacendarios.

12.7. Métodos de fiscalización

El registro de los contribuyentes municipales se hace a través del padrón fiscal, y a partir de este se puede identificar de primera instancia a los sujetos obligados al pago de determinada contribución.

12.7.1. Método de gabinete

Depende en gran medida de la conciencia tributaria del contribuyente para registrarse como tal en la tesorería y quedar sujeto al control y fiscalización de la administración tributaria municipal.

Se basa en la identificación y registro de los contribuyentes, en la documentación que se les solicita y que deben presentar para tramitar su ingreso. La acción de registro se lleva a cabo cuando la persona solicita la autorización del gobierno municipal para iniciar sus operaciones, si es el caso de una negociación o cuando se solicita la prestación de algún servicio.

Las operaciones que se desarrollan en el procedimiento, son las siguientes:

- a. El contribuyente acude a la tesorería;
- b. Es atendido por el personal del mostrador;
- c. Acredita la información;
- d. Elabora formato de registro;
- e. Revisa formato de registro;
- f. Se determina visita de campo;
- g. En su caso, se realiza la visita;
- h. Se formaliza la información (registro);
- i. Se calcula base gravable;
- j. Se elabora liquidación;
- k. Se registra el pago; y
- l. El contribuyente recibe comprobantes.

12.7.2. Método de campo

Las personas que son sujetas al crédito fiscal no siempre acuden de manera espontánea y voluntaria para manifestar su incorporación al registro; por ello, se hace necesario que la tesorería aplique una serie de acciones para la detección de los sujetos pasivos omisos e incumplidos como sería a través de la inspección directa o de campo.

Este método, consiste en realizar visitas de inspección en el territorio municipal, a través del cual se haga un levantamiento de predio por predio, o mediante órdenes de visita solicitando los datos generales de los sujetos pasivos; además de una comprobación fiscalizadora de la base de cálculo, montos de pagos, y del cumplimiento de las obligaciones tributarias de estos.

La fiscalización se basa en primer término en el registro de las personas y en segundo considerar el bien inmueble; para el caso de los tributos municipales, se identifica el predio, ya que los tributos se correlacionan ineludiblemente con este y el contribuyente, por tanto, el hecho de que el registro de contribuyentes gire en torno a la clave catastral de identificación de los predios, logrará asegurar el éxito fiscal del gobierno municipal.

La estrategia de registro por barrido o método de campo, ofrece al ayuntamiento la consecución efectiva de la campaña de sensibilización, la captación de información, el procesamiento de datos, y la fiscalización y cobro.

Lo anterior, puede ser apoyado a través de una técnica de análisis de información denominada Sistema de Información Geográfica, la cual se entiende como el conjunto de mapas de una misma porción de territorio almacenados digitalmente para realizar consultas de cualquiera de ellos y hacer interrelaciones.

El objetivo, es coordinar y desarrollar la actividad catastral y mantener actualizado el inventario analítico de los inmuebles localizados dentro del territorio municipal, a través de la asignación de una clave catastral.

Un sistema de información geográfica está compuesto por datos, software, hardware, aplicaciones y personal, para obtener, gestionar, manipular, consultar, analizar, modelar y representar cartográficamente datos georeferenciados con vista a resolver problemas de planeación, inventario, monitoreo y evaluación.

El propósito práctico de implementar un sistema tal, radica en su carácter multifinalitario, ya que existen diversas áreas donde se puede aplicar para:

- Mejorar la gestión catastral.
- Facilitar los estudios de impactos ambientales y planes de contingencias ante desastres.
- Permitir obtener una administración eficiente de redes de agua potable, transporte, comunicaciones, combustible y otros.
- Apoyar la planeación y gestión urbana.
- Facilitar la elaboración del Inventario de recursos naturales.

La obtención de datos que integrarán parte del Sistema de Información Geográfica, se da a través de una metodología de recaudación de información de campo y con la utilización de una cédula específica para tales fines.

12.8. Auditoría

La realización de auditorías y el ejercicio de facultades de comprobación consisten en examinar la información que proporciona el contribuyente, incluyendo la relativa a las declaraciones y pagos, en relación con lo que efectivamente le corresponde, de acuerdo con las disposiciones jurídicas y normativas aplicables, principalmente de carácter fiscal. (Alderete, 2016:71)

Auditoría, consiste en examinar la exactitud de la información declarada por los contribuyentes y verificar si éstos han declarado y determinado correcta y completamente sus obligaciones fiscales. (CIAT; citado en Alderete, 2016:71). Es constatar analíticamente la razonabilidad de las cifras examinadas. (García, et. al, 1996:19)

Esta función excede la mera verificación de la información suministrada por el contribuyente en su declaración de impuestos y la detección de discrepancias entre la información de la declaración y los libros y registros y otros documentos de respaldo. La función de auditoría también comprende la verificación de las obligaciones declaradas del contribuyente y la detección de discrepancias con la información disponible de terceros. (Alink, Matthijs y Van:347; citado en Alderete, 2016:71)

De esta manera, es posible detectar errores u omisiones, que pueden ser involuntarios o deliberados. De esta situación, la administración tributaria puede determinar créditos fiscales, así como multas y en su caso, emprender acciones correctivas, que incluyen la aplicación del procedimiento administrativo de ejecución (PAE).

El dilema de fiscalizar bien o mucho puede resolverse mediante una mejor selección de los casos a auditar, con base en el conocimiento de los contribuyentes y con la perspectiva de impactar en la percepción de riesgo del mayor número posible de contribuyentes, no sólo de aquellos auditados. Por ello es importante definir acciones encaminadas a mejorar la calidad en la selección de contribuyentes a fiscalizar, a fin de aprovechar los efectos de generación de riesgo. Las contribuciones con mayor recaudación y/o mayor nivel de incumplimiento, así como las regiones o actividades productivas más importantes son algunos criterios para seleccionar los contribuyentes a auditar. También es importante identificar los agravios más recurrentes asociados con la fiscalización, ya que esto permite establecer criterios para evitar y, en su caso, sancionar esas incidencias, que dificultan el cobro efectivo de los créditos fiscales. Es recomendable establecer un mapa de evasión por tipo de impuesto, en especial los que tengan mayor base de contribuyentes y/o mayor monto por recaudar. (Alderete, 2016:72)

Entre las actividades inherentes a la auditoría y el ejercicio de facultades de comprobación, podemos incluir: (Alderete, 2016:73)

- Formular el programa de auditorías.
- Revisar las declaraciones y dictámenes de contadores públicos.
- Ordenar y practicar visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones y demás actos que establezcan las disposiciones fiscales.
- Recibir de los contribuyentes y en caso necesario, requerir la contabilidad, declaraciones, recibos o comprobantes de pago, avisos, datos y otros documentos, a fin de comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales.
- Determinar en cantidad líquida las obligaciones fiscales omitidas.
- Dar a conocer a los contribuyentes las consecuencias legales de los hechos u omisiones detectadas, y hacerlos constar en el acta respectiva.

- Comunicar los resultados obtenidos en las revisiones, auditorías y demás actos de comprobación.
- Generar información, estadísticas y análisis sobre la eficacia y eficiencia de la auditoría y el ejercicio de facultades de comprobación.
- Llevar a cabo acciones para mejorar la auditoría y el ejercicio de facultades de comprobación.

12.9. Auditoría fiscal

La auditoría fiscal es el acto de autoridad, a través del cual, ésta comprueba que los contribuyentes o responsables solidarios han cumplido o no con sus obligaciones fiscales, pudiéndose efectuar dicho acto en las instalaciones del auditado o bien en las propias oficinas de la autoridad. (García, et. al, 1996:19)

Técnicas, y procedimientos de auditoría pertenecen a la segunda norma de auditoría en el boletín 5010, Procedimientos de auditoría de aplicación general.

Técnica	Descripción
Estudio general	Es la apreciación sobre las características generales de la empresa, de sus estados financieros y de los rubros y partidas importantes, significativas o extraordinarias. La cual se hace aplicando el juicio profesional del auditor, quien basado en su preparación y experiencia, podrá obtener de los datos e información del ente que va a examinar, situaciones importantes o extraordinarias que pudieran requerir atención especial.
Análisis	Es la clasificación y agrupación de los distintos elementos individuales que forman una cuenta o una partida determinada, de tal manera que los grupos constituyan unidades homogéneas y significativas. Este análisis generalmente se aplica a cuentas o rubros de los estados financieros para conocer cómo se encuentran integrados.
Inspección	Es el examen físico de los bienes materiales o de los documentos, con el objeto de cerciorarse de la existencia de un activo o de una operación registrada o presentada en los estados financieros.
Confirmación	Es la obtención de una comunicación escrita de una persona independiente de la empresa examinada y que se encuentre en posibilidad de conocer la naturaleza y condiciones de la operación y, por tanto, confirmar de una manera válida. Esta técnica se aplica, solicitando a la empresa auditada que se dirija a la persona a quien se pide la confirmación para que conteste por escrito al auditor, dándole la información que se solicita y que puede ser aplicada de diferentes formas: positiva, negativo o indirecta.
Investigación	Es la obtención de información, datos y comentarios de los funcionarios y empleados de la propia empresa. Con esta técnica, el auditor puede formarse un juicio sobre algunos saldos u operaciones de la empresa, como por ejemplo la cobrabilidad de los saldos deudores, mediante información que obtenga de los jefes de los departamentos de crédito y cobranza de la empresa.

Técnicas, y procedimientos de auditoría pertenecen a la segunda norma de auditoría en el boletín 5010, Procedimientos de auditoría de aplicación general.

(continuación)

Técnica	Descripción
Declaraciones	Es la manifestación por escrito con la firma de los interesados, del resultado de las investigaciones realizadas con los funcionarios y empleados de la empresa. Cabe mencionar que la validez de esta técnica está limitada por el hecho de ser datos suministrados por personas que participaron en las operaciones realizadas o tuvieron injerencia en la formulación de los estados financieros que se están examinando.
Certificaciones	Es la obtención de un documento en el que se asegure la verdad de un hecho, legalizado, por lo general con la firma de una autoridad.
Observación	Es estar en la presencia física de cómo se realizan ciertas operaciones y hechos. Por ejemplo, el auditor puede estar presente al momento de la toma física de los inventarios para cerciorarse de que fueron practicados de manera satisfactoria.
Cálculo	Es la verificación matemática de alguna partida. En esta técnica es conveniente seguir un procedimiento diferente al empleado originalmente en la determinación de las partidas.

Fuente: IMCP, 2010; UNID, s/f: 6.

12.9.1. Las técnicas de auditoría

Son los métodos prácticos de investigación y prueba que el Contador Público utiliza para comprobar la razonabilidad de la información financiera que le permita emitir su opinión profesional. (UNID, s/f: 4)

12.9.2. Cómo se definen los procedimientos de auditoría

En el boletín 5010 Procedimientos de Auditoría de Aplicación General (2010) encontramos referente al tema, en donde establece que:

Son el conjunto de técnicas de investigación aplicables a un grupo de hechos y circunstancias relativos a los estados financieros sujetos a examen, mediante los cuales el auditor obtiene las bases para fundamentar su opinión. (UNID, s/f: 4)

Con el propósito de desarrollar de manera efectiva un esfuerzo de auditoría, el auditor debe sujetarse a ciertas normas de aplicación general.

Una norma de auditoría, se define como los requisitos mínimos de calidad relativos a la personalidad del auditor, al trabajo que este realiza y finalmente a la información que el auditor debe rendir como resultado de su auditoría. (García, et. al, 1996:35)

Capítulo 13 Cobranza y PAE

13. Cobranza

La función tiene por objeto hacer efectivo el ingreso a la hacienda pública de los créditos fiscales pendientes de cubrir, es decir, aquellos que no se enteraron al fisco en los plazos y montos que establece la Ley.

Actividades de la cobranza

Actividades	Acciones
Previas al Procedimiento Administrativo de Ejecución	<ul style="list-style-type: none">• Recepción y registro de créditos.• Programación de la cobranza.• Notificación de los créditos fiscales.
Propias del Procedimiento Administrativo de Ejecución	<ul style="list-style-type: none">• Requerimiento de pago.• Embargo de bienes.• Remate de bienes.• Aplicación del producto del remate.
Incidentales de la cobranza	<ul style="list-style-type: none">• Autorización de prorrogas y pagos en parcialidades.• Tramitación de recursos interpuestos ante la autoridad fiscal.
De control de la cobranza	<ul style="list-style-type: none">• Control de las operaciones de cobranza.• Cancelación de créditos fiscales.• Rendición de informes.

Fuente: Morones, 2010.

13.1. El procedimiento económico-coactivo

El Estado ha utilizado la coactividad (que tiene la fuerza de apremiar u obligar) para hacer cumplir con sus resoluciones; asimismo, ha necesitado asegurarse los ingresos suficientes para cumplir con sus propósitos, ahora bien, dado que los ciudadanos por una u otra razón incumplen con su obligación de contribuir, la Autoridad tiene el derecho y la obligación de hacer cumplir a todo aquel sujeto que se constituya en mora.

La facultad económica-coactiva es el medio con el que cuenta la autoridad administrativa, para obligar a los contribuyentes morosos a que cumplan con sus obligaciones fiscales. (Cejudo, 2000:60)

El procedimiento económico-coactivo:

- Requiere de un procedimiento, al cual se debe de sujetar la Autoridad, dado que esta facultad obedece principalmente a la legalidad, por lo que la Autoridad Ejecutora no puede desviarse de los lineamientos establecidos en la norma, porque de lo contrario estaría contraviniendo a la Ley. (Cejudo, 2000:61)
- Es uno de los diversos medios de que dispone la Administración Pública y concretamente la Autoridad Fiscal para hacer cumplir sus resoluciones. (Jiménez, 1986: 317)

13.1.1. Facultad económica-coactiva

Es la potestad del Estado, para hacer efectivos, por la vía de ejecución, los créditos fiscales a su favor, no satisfechos dentro del plazo que marcan las leyes, a cargo de los sujetos pasivos por adeudo propio o ajeno, con responsabilidad solidaria sustituta u objetiva, los cuales son exigibles desde el momento en que el administrado ha conocido la situación o circunstancias que la ley señala como hecho generador, y exista el requerimiento de la Autoridad, fundado y motivado, del incumplimiento del sujeto, de su obligación de contribuir con el gasto público; facultando con esto a la Autoridad Administrativa a obligar al deudor a satisfacer su adeudo, mediante el acto de coerción, trabando embargo o embargo precautorio sobre bienes de su propiedad. (Cejudo, 2000:60)

Dicha afectación debe estar sometida a un conjunto de modalidades jurídicas preestablecidas; inicialmente la Autoridad procederá a hacer trance y remate de ellos, sin necesidad de acudir a los órganos jurisdiccionales. (Idem)

Crédito fiscal

Es la obligación fiscal determinada en cantidad líquida y debe pagarse voluntariamente en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones respectivas. (Sánchez, 2020:13)

Formas de extinción del crédito fiscal:

- Pago. Significa cumplimiento de una obligación. Es la forma idónea de extinguir un tributo (voluntario, en parcialidades, PAE).
- Compensación. El Fisco y el Contribuyente son acreedores y deudores recíprocos. Deben compararse las cifras correspondientes y extinguirse la obligación recíproca hasta el momento de la deuda menor.
- Condonación. Las autoridades fiscales perdonan a los contribuyentes el cumplimiento total o parcial de sus obligaciones fiscales.
- Prescripción. El crédito fiscal se extingue por prescripción en el término de cinco años. El término de la prescripción se inicia a partir de la fecha en que el pago pudo ser legalmente exigido (según artículo 146 del CFF).

- Pérdida de la facultad para cobrar los créditos fiscales ya determinados y notificados.
- Caducidad. Pérdida del derecho de la autoridad fiscal para determinar créditos fiscales. (Idem:18)

13.2. El Procedimiento administrativo de ejecución

Es la forma con la que la autoridad administrativa recupera un crédito fiscal a cargo de un contribuyente. (Cejudo, 2000:16)

Además de ser la actividad administrativa que desarrolla el poder público para hacer efectivo en vía de ejecución forzosa los créditos fiscales a su favor.

Es el instrumento legal con el que cuenta la autoridad fiscal para hacer efectivo, de manera forzosa, el crédito fiscal no pagado o garantizado en forma voluntaria por el contribuyente en los plazos establecidos para ello. (Sánchez, 2020:22)

13.2.1. Naturaleza jurídica

Es un procedimiento de naturaleza administrativa, tanto porque el órgano que la ejecuta es la administración pública, como porque materialmente no tiene como finalidad la resolución de ninguna controversia.

El marco normativo del PAE (en el Estado de México), se sitúa en:

- Código Financiero del Estado de México y Municipios.
- Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.
- Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de México para el ejercicio fiscal vigente.
- Ley del Agua para el Estado de México y Municipios.
- Reglamento de la Ley del Agua para el Estado de México y Municipios.

13.2.2. Actividades administrativo-fiscales previas al PAE

- Registro de contribuyentes.
- Recepción de pagos.
- Verificación del cumplimiento de obligaciones.
- Determinación de la cantidad líquida.
- Notificación del crédito fiscal.

13.2.3. Supuestos para aplicar el PAE

Para que las autoridades fiscales estén en posibilidades de iniciar el procedimiento administrativo de ejecución en contra de un contribuyente, se deben de satisfacer al menos los siguientes supuestos:

- Que exista un crédito a favor de la autoridad administrativa, a cargo de sujeto determinado.
- Que el contribuyente no lo haya satisfecho dentro del plazo fijado por la ley.
- Que se haya requerido al contribuyente por el pago del mismo. (Cejudo, 2000:62)
- Que ésta, se encuentre determinada en cantidad líquida, es decir, que se conozca exactamente en ese momento a cuánto asciende la obligación fiscal no cumplida, cambiando en ese momento su denominación a la de crédito fiscal.
- Que el crédito fiscal que se adeuda sea legalmente exigible.

13.2.4. Fases o etapas genéricas previas del PAE

Etapa	Descripción Genérico	Partes o contenido
Emisión del Mandamiento de ejecución:	Acto administrativo, debidamente fundado y motivado, para hacer efectivo un crédito fiscal exigible y el importe de sus accesorios legales (actualización, recargos, multas, gastos de ejecución), (Sánchez, 2020:26)	Partes de un Mandamiento de ejecución: <ul style="list-style-type: none"> • En hoja membretada. • Nombre y domicilio de la persona a quien va dirigido (deudor). • Fundamentación legal. • Liquidación del adeudo. • Designación de notificadores - ejecutores. • Mencionar los medios y plazos de impugnación. • Lugar y fecha de expedición. • Nombre y firma del servidor público que lo emite.
Notificación	La notificación es el acto por medio del cual la Autoridad hace del conocimiento del deudor la omisión de una obligación y como este es un acto recurrible, la notificación debe de ser personal para que surta sus efectos. (Cejudo, 2000:77)	Tipos de notificación de acuerdo al artículo 25 del Código de Procedimientos Administrativos de Estado de México. <ul style="list-style-type: none"> • Personal; por inductivo; por edicto; por estrados; en las oficinas de las dependencias públicas; por oficio tratándose de autoridades; y por correo ordinario o electrónico.

13.2.5. Fases o etapas genéricas del Procedimiento Administrativo de Ejecución

Se refiere que sólo se aplica el PAE como último recurso de la administración de ingresos y en los causales contemplados por la Ley. También es importante considerar que el PAE puede cancelarse en el momento en el que el contribuyente comprueba que ha liquidado por completo el importe de su crédito fiscal y los accesorios correspondientes. (Alderete, 2016:75)

Etapa	Descripción genérico	Descripción específica	Partes o contenido
1. Requerimiento de Pago	Mandato de la autoridad a través del cual se exige el pago de un crédito fiscal no pagado en forma espontánea.	El requerimiento es el acto por medio del cual inicia el PAE, y por el cual la Autoridad Ejecutora compele al deudor para que cumpla con su obligación; en el mismo acto se le hace la observación de que no hacerlo, se proseguirá a señalar bienes suficientes para garantizar el interés fiscal. (Cejudó, 2000:72)	El requerimiento debe de cumplir los requisitos contenidos en el artículo 38 del Código Fiscal de la Federación: <ul style="list-style-type: none"> • Constar por escrito en documento impreso o digital. • Señalar la autoridad que lo emite. • Estar fundado y motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate. • Ostentar la firma del funcionario competente. (Cejudó, 2000:72)
2. Embargo	Acto administrativo mediante el cual la autoridad fiscal secuestra bienes del deudor suficientes para garantizar el pago del crédito fiscal.	Es el mandato por medio del cual, la autoridad autoriza el aseguramiento de bienes propiedad del deudor, suficientes para garantizar el monto de lo reclamado y sus accesorios. (Cejudó, 2000:78) Acto por el cual se determinan bienes suficientes del deudor que garanticen la recuperación total del monto del crédito fiscal. (Sánchez, 2020:50)	Los supuestos por los que la Autoridad Fiscal puede proceder a asegurar bienes propiedad del contribuyente, con el objeto de garantizar el interés fiscal: <ul style="list-style-type: none"> • Que exista un crédito fiscal a cargo del sujeto; • Que el crédito fiscal haya sido debidamente notificado al deudor; • Que el deudor haya incurrido en incumplimiento de la obligación de pago; • No obstante existir el requerimiento de pago el deudor al momento de la diligencia de notificación de aquél no efectúe el pago. (Jiménez, 1986: 320) Bienes embargables (artículo 384 del Código Financiero del Estado de México y Municipios) e inembargables, artículo 389.

Etapa	Descripción genérico	Descripción específica	Partes o contenido
3. Remate	Acto por el que la autoridad fiscal, procede a enajenar los bienes embargados al sujeto deudor, para que con el producto que se obtenga, se cubra el crédito fiscal adeudado.	<p>Es el conjunto de actos jurídicos que permiten a la autoridad realizar "la venta forzada de bienes" para satisfacer una obligación. O bien la culminación de un procedimiento en que se hace efectivo el pago de un adeudo mediante la adjudicación de bienes en subasta o almoneda. (Cejudo, 2000:97-99)</p> <p>Es la venta de bienes embargados con el objeto de cubrir el pago del crédito fiscal. (Sánchez, 2020:54)</p>	<p>El producto del remate, se aplicará al pago del crédito fiscal en el siguiente orden:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los gastos de ejecución: <ol style="list-style-type: none"> a) Los honorarios de los ejecutores, depositarios y peritos, de conformidad con lo que establezcan las disposiciones reglamentarias. b) Los de impresión y publicación de convocatorias. c) Los de transporte del personal ejecutor y de los bienes muebles embargados. d) Los demás que, con el carácter de extraordinarios, erogan las oficinas ejecutoras con motivo del procedimiento de ejecución. • Los recargos, multas y demás accesorios. • Los impuestos, derechos, aportaciones de mejoras y aprovechamientos que motivaron el embargo, por su orden de antigüedad, debidamente actualizados. (Artículo 424 CFEMM).

Fuente: Jiménez, 1986: 320; Cejudo, 2000:62; Sánchez, 2020:50.

13.2.6. Actos del Procedimiento Administrativo de Ejecución

El PAE tiene un procedimiento que se circunscribe en las siguientes fases:

Actos procedimentales	
1). Actos de Iniciación	<ul style="list-style-type: none">• Requerimiento de pago.• Efectos que causa la notificación del requerimiento de pago.
2). Actos de Desarrollo	<ul style="list-style-type: none">• Actos Procedimentales encaminados a conseguir el desenvolvimiento del Procedimiento, conduciéndolo hasta la recuperación del Crédito Fiscal
3). Actos de Coerción	<ul style="list-style-type: none">• Embargo.• Forma de integrar el monto del embargo.• Cantidad de bienes a embargar.• Lugar dónde se practica.
4). Actos de Conclusión del Procedimiento	<ul style="list-style-type: none">• Remate.• Convocatoria de Remate.• Desarrollo del Remate.

Etapa 6 Atención y servicio al contribuyente

Capítulo 13 La atención y el servicio al contribuyente

14. La atención y el servicio al contribuyente

La atención y el servicio al contribuyente son en realidad una función transversal, que orienta y asiste al contribuyente a lo largo del ciclo tributario; por ello, la confianza de la administración tributaria depende de la credibilidad de cada miembro del personal.

La Administración Tributaria es una organización pública. Nuestras decisiones y métodos de trabajo afectan a grandes cantidades de personas. Estas personas tienen un derecho a esperar que mostremos el respeto debido por sus expectativas, sus derechos y sus intereses. (Alink, Matthijs y Van:13; citado en Alderete, 2016:75)

La atención y el servicio al contribuyente deben estar fincados en los valores de la administración tributaria municipal y presentarse al contribuyente en forma de estándares de servicio, así como en documentos que la comprometan a actuar con respeto a los derechos, procurando cumplir o incluso rebasar las expectativas del contribuyente.

Los costos de cumplimiento y los tiempos de respuesta al contribuyente, pueden ser referentes útiles para que la administración tributaria municipal se enfoque a brindar un servicio de calidad al contribuyente, cuestión que también puede favorecer la mejora en la calidad de los servicios de soporte e interacción del personal implicado en el ciclo tributario.

14.1. Actividades inherentes a la atención y servicio al contribuyente

- Brindar servicios integrales al contribuyente, en términos de atención, orientación y resolución de trámites fiscales.
- Establecer diversos canales de orientación y servicio, tales como: atención presencial en oficinas de la administración tributaria municipal, servicios de telefonía, quioscos, así como a través de la página de internet.
- Poner a disposición del contribuyente y del público en general las disposiciones fiscales vigentes, los proyectos de mejora, el comportamiento de la administración tributaria municipal a través de metas e indicadores, un buzón de contacto con el contribuyente, encuestas de satisfacción, encuestas para registrar los gastos y tiempos que el contribuyente tiene que invertir para recibir orientación o realizar algún trámite, así como la opción de realizar trámites y servicios en línea.
- Establecer el buzón electrónico del contribuyente municipal, accesible a través de la página web.
- Aprovechar los servicios financieros disponibles para que los contribuyentes puedan realizar sus pagos en efectivo, con tarjeta de débito y crédito, así como pagos y devoluciones por medios electrónicos.
- Identificar los servicios y trámites fiscales, así como los procedimientos que generan mayor insatisfacción y quejas del contribuyente, con el propósito de mejorarlos.
- Simplificar los trámites y procedimientos contenidos en las disposiciones fiscales. Generar información, estadísticas y análisis sobre la calidad de la atención al contribuyente, de trámites y servicios fiscales, así como de servicios al interior de las áreas y entre el personal de la administración tributaria municipal.
- Establecer un programa anual de mejora continua con indicadores y metas concretas en términos de calidad y servicio al contribuyente. (Alderete, 2016:76)

Parte III

Decálogo

Decálogo

Retos para las finanzas municipales

Tienen como propósito elevar la calidad del gasto público mediante el buen uso de los recursos, bajo los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

1. Incrementar la recaudación del impuesto predial y el de transmisiones patrimoniales, impulsando el establecimiento de tarifas progresivas para que el pago sea proporcional en función de la capacidad económica de cada contribuyente.
2. Modernizar los catastros mediante la implementación de desarrollos tecnológicos que no sean costosos y que permitan una adecuada digitalización cartográfica.
3. Actualizar los valores catastrales al valor de mercado, tal y como obliga la reforma constitucional del artículo 115 de 1999 (artículo 5° transitorio).
4. Recuperar la cartera vencida de impuesto predial que en promedio representa el 40 por ciento del padrón de contribuyentes a nivel nacional.
5. Adecuar las tarifas por el cobro de derechos de agua, para considerar el costo real que representa la prestación del servicio y revisar las cuotas y tarifas en otros servicios municipales.
6. Actualizar y fortalecer la legislación hacendaria para contar con un marco jurídico que respete los principios constitucionales y evite la pérdida de recursos económicos por la interposición de juicios.
7. Implementar y ejecutar en forma eficiente la fiscalización de las contribuciones municipales.
8. Elevar la calidad del gasto público mediante el buen uso de los recursos, bajo los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, establecidos en el artículo 134 constitucional.
9. Consolidar la disciplina financiera y transparentar el uso de los recursos públicos para incrementar la confianza de los ciudadanos.
10. Capacitar continuamente a los funcionarios públicos municipales para lograr su especialización en las funciones hacendarias. (Lepe, 2020: 18)

*Se destaca que el reto número 10 no es de carácter sustantivo como los otros nueve. No obstante, la capacitación es una herramienta que contribuye al cumplimiento de los demás.

Parte IV
Sistema Integral de
Administración Tributaria
Municipal “COBRA”:
Tesorerías Municipales

15. Sistema Integral de Administración Tributaria Municipal “COBRA”: Tesorerías Municipales

El sistema es una herramienta informática que permite eficientar las funciones de recaudación y agilizar los procedimientos de fiscalización y cobranza, dando soporte técnico para ofertar un mejor servicio en el pago de impuestos y derechos municipales.

El sistema también posee la modalidad de operación para organismos operadores de agua potable, con las mismas funcionalidades, destacando que ambas versiones, están a disposición libre para los municipios del Estado de México.

15.1. Marco jurídico

- Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de México.
- Código Financiero del Estado de México y Municipios.
- Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.
- Manual Único de Contabilidad Gubernamental.

15.2. Características del desarrollo

- Desarrollado en el lenguaje de programación Visual Fox Pro.
- El Sistema COBRA “No” es un sistema Web.
- Puede ser ejecutado en Web a través del Sistema Operativo “Windows Server” y ejecutado por medio de escritorios remotos.
- Opera en una red local (según la estructura del ayuntamiento):
 - En oficinas foráneas, la integración de información se puede realizar de dos formas: integración manual a través de la carga de información de cada oficina foránea hacia el equipo central de la Tesorería Municipal; e integración automática siempre y cuando se haya instalado el Sistema COBRA en un equipo con Sistema Operativo “Windows Server” y a través de escritorios remotos vía Internet.
- La programación está orientada a objetos, librerías y clases.
- Su motor de base de datos es el propio de Visual Fox Pro.
- Permite realizar el cobro de los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos e ingresos diversos de los cobros realizados en la tesorería municipal.
- Emite reportes de recaudación de los ingresos municipales.
- Permite controlar y administrar la información de los registros de los padrones cautivos.
- Genera los documentos que integran del Procedimiento Administrativo de Ejecución a partir de los padrones incluidos en el Sistema.
- Entrega información a un proveedor externo autorizado por el Servicio de Administración Tributaria, SAT para que éste timbre la factura por cada cobro realizado en la tesorería municipal.
- En la función de emisión de comprobantes de pago:

- Entrega información a un proveedor externo autorizado por el SAT.
- El proveedor externo, a través del portal del SAT, timbra la factura y obtiene el sello digital del emisor, sello digital del SAT y la cadena original del complemento de certificación digital del SAT.
- Genera el comprobante de pago del usuario en formato PDF y XML.
- El proveedor entrega el PDF al Sistema COBRA.
- El Sistema COBRA abre el PDF y lo imprime.
- El tiempo para obtener el comprobante de pago está determinado por el proveedor y la velocidad de su internet.

15.3. Como opera el sistema

- a) Para su uso y operación requiere la intervención de usuarios del personal de la tesorería municipal.
 - El administrador del sistema define los permisos o perfiles del administrador de padrones y cajeros(as), y determina a que módulos accesa al sistema; administra la configuración de parámetros básicos del sistema; actualiza tablas de predial, traslado de dominio y derechos municipales; crea grupos y usuarios; y da mantenimiento y respaldo del sistema
 - El administrador de Padrones, da de alta y baja de contribuyentes en padrones de agua potable; y modifica y actualiza los datos del usuario de agua potable.
 - El cajero, realiza los cobros de contribuciones de acuerdo a la liquidación; y genera reportes de corte de caja.
- b) El sistema esta parametrizado de cinco años anteriores al ejercicio fiscal vigente; ello, con la finalidad de efectuar cobros de rezago, establecido en la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de México.
- c) Incluye los porcentajes de los factores de recargo y actualización al ejercicio fiscal vigente, establecido en la Ley de Ingresos de los municipios del Estado de México
- d) Incluye el catálogo de los derechos municipales y con base en éste el sistema liquida conforme a la Unidad de Medida y Actualización, UMA, cuota, formula, variable u otro, conforme a lo establecido en el Código Financiero del Estado de México y Municipios.
 - Aplica los tratamientos fiscales diferenciales o subsidios para impuestos y derechos especificados en la Ley de Ingresos y Código Financiero del Estado de México y Municipios, en rubros de subsidio a pensionados, jubilados y viudas; subsidio a contribuyentes cumplidos; subsidio por pago anual anticipado; entre otros.
- e) Incluye la tarifas o tablas para el cálculo de impuesto predial para el cobro de este ingreso a quienes están al corriente o rezago.
- f) Incluye las tablas de los derechos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales para efectuar el cobro a quienes están al corriente o rezago, de este modo las liquidaciones o cobros están

basadas al Código Financiero del Estado de México y Municipios.

- g) Incluye las tarifas de cobro para uso doméstico y comercial, diferenciando el servicio medido o cuota fija.

15.4. Funciones

- a) El Sistema liquida impuestos y derechos municipales establecidos en la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de México, y del Código Financiero del Estado de México y Municipios.
- b) Registra los ingresos por productos y aprovechamientos.
- c) Registra participaciones federales y estatales.
- d) Permite generar los documentos para accesorios de cobranza y los documentos integrantes del Procedimiento Administrativo de Ejecución, PAE.
- e) Permite integrar la cartografía del municipio y vincularla a los padrones cautivos que maneja el Sistema para visualizar los contribuyentes al corriente o en rezago.
- f) Incluye la cedula de fiscalización o de campo para detectar contribuyentes omisos, remisos o morosos.

15.4.1. De la recaudación de ingresos municipales

15.4.1.1. Recaudación

El sistema permite liquidar, cobrar y/o registrar impuestos, derechos, productos y aprovechamientos conforme a las disposiciones o fundamentos establecidos en la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de México y en el Código Financiero del Estado de México y Municipios del ejercicio fiscal vigente.

Por medio del sistema COBRA es posible realizar dos tipos de cobros o liquidaciones: no susceptibles a un padrón; y ligados a un padrón cautivo

15.4.2. Administrador de Padrones

El sistema permite generar y administrar los siguientes padrones:

- Impuesto predial.
- Licencias para la venta de bebidas alcohólicas al público.
- Usuarios de agua potable, drenaje, alcantarillado, recepción de caudales de aguas residuales para su tratamiento o manejo y conducción.
- Impuesto sobre la prestación de servicios de hospedaje.
- Impuesto sobre anuncios publicitarios.
- Licencias de construcción (de desarrollo urbano y obras públicas).
- Impuesto sobre diversiones, juegos y espectáculos públicos.
- Derechos de estacionamiento en la vía pública y de servicio público.
- Derechos por servicios de panteones.

- Contribución o aportaciones de mejora.

Cada uno de los padrones cautivos representan a una tabla de una base de datos la cual contiene una estructura, clave principal o llave primaria la cual le permite evitar la duplicidad de registros.

Contiene uno o varios índices compuestos que a su vez le permiten relacionar un dato con otro de una o más tablas, teniendo como resultado un motor de una base de datos con su respectivo diagrama de entidad relación.

Por ejemplo, en los datos del padrón de agua potable (el número de cuenta o número de contrato está formado por 8 dígitos); controla el padrón general; administra el histórico de pagos; por usuario, permite llevar el Procedimiento Administrativo de Ejecución, PAE; permite exportar el padrón de agua potable a Excel; entre otras funciones.

15.4.3. Liquidaciones

Las dos principales funciones al realizar las liquidaciones de los impuestos, derechos, aportaciones de mejoras, productos, aprovechamientos, ingresos derivados de la coordinación hacendaria, e ingresos provenientes de financiamientos:

- 1) Liquidación automática de la totalidad de rubros tipificados como ingresos propios en la Ley de Ingresos Municipal y permite el registro contable de los demás rubros de ingresos considerados en dicha ley.
 - 2) Realiza el cálculo automatizado de los accesorios legales (actualización, recargos, multas y gastos de ejecución) a que son sujetos los créditos que no se pagan, dentro de los términos establecidos en la ley, considerando para su determinación tanto las fechas de vencimiento como los factores y criterios aplicables a cada caso.
- Liquidaciones o cobros ligados a un padrón cautivo:
 - Cobro del Impuesto predial (padrón y liquidación).
 - Cobro de los Derechos de Licencias de comercio para la venta de bebidas alcohólicas (padrón y liquidación).
 - Cobro de Licencias de construcción (padrón y liquidación).
 - Cobro de los Derechos de Agua Potable, Drenaje, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de Aguas Residuales (padrón y liquidación).
 - Cobro de otros derechos relacionados con agua potable.
 - Liquidaciones o cobros no susceptibles a un padrón:
 - Registro civil.
 - Servicios prestados por autoridades de catastro.
 - Servicios prestados por autoridades fiscales o administrativas.

15.4.4. Formas valoradas

Realiza el control y administración de las formas valoradas utilizadas en el proceso recaudatorio, las cuales deberán estar dadas de alta en el sistema a través de un número de folio, formado por dos letras de la serie y seis dígitos o números, y una vez utilizadas, el sistema las marcará y registrará con el tipo de transacción realizada en ella (por ejemplo, un recibo o una forma de notificación de adeudo). Así mismo, el sistema permite la generación del inventario de formas valoradas en cualquier momento.

a. Recibos o formas valoradas

Permite la consulta y certificación de los recibos que se hayan pagado, además facilita cancelar cualquier recibo que se haya impreso y realizar todos los ajustes necesarios para regresar al estado original en el registro contable.

b. Cobrar factura

Al realizar el cobro de una factura se incorpora la información fiscal, siempre y cuando el contribuyente lo solicite.

15.5. Procedimiento Administrativo de Ejecución

El PAE es el medio legal para hacer cumplir de manera coactiva las obligaciones fiscales a cargo de los contribuyentes, que no hubieren sido cubiertos o garantizados en la fecha o dentro de los plazos señalados en la ley.

El sistema permite aplicar el Procedimiento Administrativo de Ejecución, y genera los accesorios legales tales como multas y gastos de ejecución.

El sistema permite obtener los formatos del impuesto Predial; suministro de agua potable; y otros padrones; mandamiento de ejecución; acta de requerimiento de pago y embargo; y accesorios de cobranza (carta de invitación; citatorio y notificación).

15.6. Vinculación cartográfica con los padrones cautivos

El sistema incluye un visualizador cartográfico a nivel de manzana, predio y construcción, y refleja el estatus de pago: al corriente, en rezago, notificado, y señala la toma y sin toma de agua.

15.7. Catálogo de cuentas

El cobro de los de los derechos de agua están vinculados al catálogo de cuentas de Contabilidad Gubernamental (cuentas contables armonizadas).

15.8. Generación de Reportes

El sistema permite generar reportes diarios, semanales, quincenales y mensuales.

15.9. Consolidación de Oficinas

El sistema COBRA permite la integración de las transacciones realizadas por oficinas descentralizadas de la tesorería municipal, facilitando adicionar los pagos de cada oficina foránea a la oficina central (tesorería) admitiendo y quedando actualizados los padrones y reportes de recaudación con los pagos de la propia tesorería y los de las oficinas foráneas.

15.10. Integración de pagos de Impuesto Predial del Portal del Gobierno del Estado de México al Sistema COBRA

El Sistema COBRA incluye un módulo que integra los pagos realizados de impuesto predial realizados en el portal del gobierno del Estado, SIIGEM, los adiciona y actualiza en el sistema.

De manera automática y en un tiempo real, actualiza la información del registro de cada contribuyente (nombre del propietario, ubicación del predio, superficie de terreno, superficie de construcción, último año pagado, mes pagado, monto pagado y el folio del pago; la información de los reportes del día integrado; y el histórico de pagos de cada contribuyente en el Sistema COBRA.

Mesografía

Bibliografía

- Alderete Ibarra, Enrique Arturo. (2016). Gestión Estratégica Aplicada a la Administración de Ingresos Estatales. Disponible en https://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0&sl=3&path=/biblioteca/Especiales/Gestion_Estrategica_ALDERETE_Download.pdf (20-05-2020)
- Arriola Vizcaíno, Adolfo, Derecho Fiscal, Nota 1, en Cejudo González, Julio Arturo. (2000). Hacia un Reglamento Tipo del Procedimiento Administrativo de Ejecución en el Ámbito Local. Disponible en https://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0&sl=3&path=/biblioteca/Especiales/322_Hacia_un_Reglamento_Tipo_PAE.pdf (22-05-2020)
- Cejudo González, Julio Arturo. (2003). La Recaudación de Ingresos Tributarios Municipales: Atribuciones, Actividades y Procesos. INDETEC. Disponible en https://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0&sl=3&path=/biblioteca/Especiales/373_Recaudacion_de_Ingresos_Tributarios.pdf (21-05-2020).
- Cejudo González, Julio Arturo. (2000). Hacia un Reglamento Tipo del Procedimiento Administrativo de Ejecución en el Ámbito Local. Disponible en https://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0&sl=3&path=/biblioteca/Especiales/322_Hacia_un_Reglamento_Tipo_PAE.pdf (22-05-2020)
- Crespo A., Marco A. (2010). Lecciones de hacienda pública municipal. Venezuela. Disponible en <https://www.eumed.net/libros-gratis/2009b/563/administracion%20tributaria%20municipal%20resumen.htm> (16-05-2020)
- Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, Principios de Derecho Tributario, 4a ed., México, Limusa Noriega Editores, 1993.
- García Lepe, Carlos; Sánchez Zaragoza, Luis Alberto. Técnicas y Procedimientos aplicables en la Auditoría Fiscal. Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas. Guadalajara, México. 1996.
- Giuliani Fonrouge, Carlos M. (1993). Derecho Financiero. Vol. 1. 5ª Ed. Ediciones de Palma. Buenos Aires.
- Jiménez González, Antonio. Lecciones de Derecho Tributario, ed. Ecasa, 1986, pág. 317. Citado por Cejudo González, Julio Arturo. (2000). Hacia un Reglamento Tipo del Procedimiento Administrativo de Ejecución en el Ámbito Local. Disponible en https://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0&sl=3&path=/biblioteca/Especiales/322_Hacia_un_Reglamento_Tipo_PAE.pdf (22-05-2020)
- Jiménez González, Antonio. Lecciones de Derecho Tributario, ed. Ecasa, 1986.
- Lepe García, Carlos. (2020). 10 Retos de Importancia para las Finanzas Municipales. Foro "Fortalecimiento de las Finanzas Públicas Municipales", Boletín INAFED. febrero 2020. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/539050/Bolet_n_febrero_2020.pdf (09-06-2020)
- Louzao, Carlos Alberto. (1978). Citado por la Revista Trimestre Fiscal No. 2 de INDETEC, Guadalajara, México.

- Morones Hernández, Humberto. (1995). Administración del impuesto predial. INDETEC. https://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0&sl=3&path=/biblioteca/Especiales/202_Administracion_Impuesto_Predial.pdf (20-05-2020)
- Palacios Márquez, Leonardo. Políticas de reducción de la evasión de los tributos municipales: propuestas para una modernización y reforma de la administración tributaria local, en *Tributación municipal en Venezuela I: aspectos jurídicos y administrativos*, P. H. Editorial C.A., Caracas, 1996.
- Quezada, Enríquez Moctezuma. (1996). *Modelo de Administración Integral de Ingresos Estatales*. Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas. Guadalajara, México.
- Rachadell, Manuel. *La Hacienda Pública Municipal*, en *Ley del Poder Público Municipal*. Varios autores. Colección Textos Legislativos N° 34. 2ª Ed. Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2005.
- Rivera Flores, José. *Diplomado en Técnica en Recaudación Fiscal. Módulo II*. Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Toluca, e Instituto Hacendario del Estado de México. Toluca, Estado de México. Marzo de 2001.
- Rubio Aceves, Adriana. *El quehacer hacendario del Tesorero municipal*. INDETEC. Disponible en http://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0&sl=3&path=/biblioteca/Especiales/224_Quehacer_Hacendario_Tesorero_Municipal.pdf (16-05-2020)
- Sainz De Bujanda, Fernando. *Lecciones de Derecho Financiero* (10ª ed.). Universidad Complutense, Facultad de Derecho, Madrid, España. 1993.
- Sánchez Flores, Eleuteria (2020). *Curso de procedimiento administrativo de ejecución*. Instituto Hacendario del Estado de México. Disponible en http://ihaem.edomex.gob.mx/sites/ihaem.edomex.gob.mx/files/files/2020/DESCARGAS/CURSO_PAE_2020.pdf (23-05-2020)
- Santiago de la Torre, Adolfo Coordinador. *Terminología del Contador, Banca y Comercio*. Novena Edición. México, D.F. 1985.
- Soto Álvarez, Clemente. *Selección de Términos Jurídicos, Políticos, Económicos y Sociológicos*. Limusa. España. 1981.
- Valdés Costa, Ramón (1996). *Curso de Derecho Tributario*, 2ª. ed. Editorial Temis S.A., Santa Fe de Bogotá, 1966.
- Villegas, Héctor B. (2002). *Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario*. 8ª ed., Editorial Astrea, Buenos Aires.

Guías y documentos técnicos

- Boletín 5010 emitido por el IMCP, Normas y Procedimientos de Auditoría, 1993.
- CECOM. *Los Ingresos Municipales. Módulo III. Hacienda Municipal. Manual de Estudio. Curso a Distancia. Gobierno y Administración Pública Municipal*. Instituto Nacional de Administración Pública INAP y Centro Nacional de Desarrollo Municipal CEDEMUN, de la Secretaría de Gobernación, 1995.
- CIAT, Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. (16-05-2020)

- CEFP, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. (2005). El Ingreso Tributario en México. Disponible en <https://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0072005.pdf?iframe=true&width=95%&height=95%> (19-05-2020)
- Glosario de Términos de la Administración Pública del Estado de México, 1992.
- INAFED, Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. (2004). Guía para el Buen Gobierno Municipal, Fortalecimiento municipal para el desarrollo rural sostenible.
- Introducción al Gobierno y Administración Municipal. Tomo I. Primera Edición. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/381098/Tomo_1_Guia_para_el_Buen_Gobierno_Municipal.pdf (13-06-2020)
- Las finanzas municipales. Tomo IV. Primera Edición. Disponible en file:///C:/Users/Curiel/Desktop/Tomo_4_Guia_para_el_Buen_Gobierno_Municipal.pdf (16-05-2020)
- INAP, Instituto Nacional de Administración Pública. Guía Técnica Administración Pública Estatal y Municipal. Número 3. INAP, México, D.F. s/f.
- INAP. (2009). La Ley de Ingresos Municipal. Guía Técnica 5. Disponible en http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/322/1/images/guias_inap.pdf (18-05-2020)
- INDETEC. Guía para la Administración de las Contribuciones a la Propiedad Inmobiliaria. Grupo Técnico de Catastro y de las Contribuciones a la Propiedad Inmobiliaria. Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas. Guadalajara, México. 1990.
- INDETEC. (1990). El sistema operativo de la administración de los recursos municipales. Curso de especialización en administración hacendaria municipal. Módulo 4.
- INDETEC. Manual de Padrón Municipal. Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas, Guadalajara, Jalisco. 1984.
- PRODECON, Procuraduría de la Defensa del Contribuyente. (s/f) Lo que todo contribuyente debe saber. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/64513/Lo_que_Todo_Contribuyente_debe_de_saber.pdf (19-05-2020)
- PRODECON. (2013). Primer Concurso Nacional de Ensayo: Retos y Perspectivas para una Nueva Cultura Contributiva. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/64667/Libro_1_Compilacion_de_ensayos.pdf (19-05-2020)
- UNID, Universidad Interamericana para el Desarrollo. Auditoría Financiera, Disponible en https://moodle2.unid.edu.mx/dts_cursos_md/lic/CF/AFA/S03/AFA03_Lectura.pdf (03-06-2020)

Legislación

- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (1981). Código Fiscal de la Federación. Última reforma 09-12-2019. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/8_090120.pdf (19-05-2020)
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2005). Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, 23 junio de 2005. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFDC.pdf> (19-05-2020)

-
- GEM, Gobierno del Estado de México (1999). Código Financiero del Estado de México y Municipios. Última reforma 23 de diciembre de 2019. Disponible en <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig007.pdf> (17-05-2020).
 - GEM. Gobierno del Estado de México (2019). Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de México para el ejercicio fiscal del año 2020. Última reforma 20 de noviembre de 2019. Disponible en <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig262.pdf> (18-05-2020)
 - GEM. Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de México. Actualización del Ingreso, 1986. Catálogo de Cuentas Según su Naturaleza. Unidad de Apoyo Administrativo. Toluca, México. 1986.

Guía práctica para la gestión tributaria municipal:
elementos técnicos básicos

Se terminó de imprimir en julio de 2020,
con un tiraje de 250 ejemplares.



GOBIERNO DEL
ESTADO DE MÉXICO

IHAEM
INSTITUTO HACENDARIO
DEL ESTADO DE MÉXICO

EDOMÉX
DECISIONES FIRMES, RESULTADOS FUERTES.