



GOBIERNO DEL
ESTADO DE MÉXICO



GENTE QUE TRABAJA Y LOGRA
en grande

IHAEM
INSTITUTO HACENDARIO
DEL ESTADO DE MÉXICO

FORO HACENDARIO

PUBLICACIÓN TRIMESTRAL DEL INSTITUTO HACENDARIO DEL ESTADO DE MÉXICO
OCTUBRE-DICIEMBRE 2015, NÚMERO 63, AÑO 15

Temas hacendarios

**Convenio de colaboración
administrativa entre el
Estado de México
y los municipios para
el cobro del impuesto predial**

**Los sistemas de evaluación
de desempeño en el municipio**

**Agua sin adeudos
regularización fiscal municipal**

Experiencias exitosas

**Tu despensa por diez kilos de PET
programa municipal de
San Mateo Atenco
con impacto social,
económico y financiero**

**Programa de modernización
catastral BANOBRAS
innovación práctica en Chalco**

**Rayón a la vanguardia
en la gestión de recursos**



Distinguidas autoridades municipales del Estado de México periodo constitucional 2013-2015:

El momento de transición del gobierno local implica la búsqueda de nuevos retos personales y profesionales de quienes colaboraron comprometidamente en el municipio, junto con el Instituto Hacendario, en la operación y mejora del Sistema de Coordinación Hacendaria del Estado de México.

Significativo es desear una vida fructífera de éxitos en los proyectos que emprenderán, con la seguridad de que su valiosa aportación a la administración pública, a la sociedad y particularmente a este su instituto, fortalece la municipalidad y la construcción de un mejor país.

**Por la profesionalización del servicio hacendario
Instituto Hacendario del Estado de México.**



CONSEJO EDITORIAL

Ing. Roberto Galván Peña, Presidente
Mtra. Reyna Ávila Vázquez, Secretaria Técnica
Lic. José Ramón Albarrán y Mora, Vocal
Lic. Cristino Cueto Estrada, Vocal
CP. Joaquín Ramón Iracheta Cenecorta, Vocal
Lic. Jesús Varas Peñaloza, Vocal
Mtra. Berenice Garduño Bernal, Vocal
PLPU. Noé Romero López, Vocal

CONSEJO DIRECTIVO

Lic. Joaquín Castillo Torres
Secretario de Finanzas y Presidente del
Consejo Directivo del IHAEM

Ing. Roberto Galván Peña
Vocal Ejecutivo del Instituto Hacendario
del Estado de México

VOCALES DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL IHAEM

REGION NORESTE

Mtro. Jorge Alberto Romero Martínez
Tesorero Municipal de Apaxco
LAE. Anibal Jesús Da Silva Luna
Tesorero Municipal de Acolman

REGIÓN NORTE

L. C. Abel Aguilar Concepción
Tesorero Municipal de El Oro
Mtro. Pedro Celestino Espiridión Pastor
Tesorero Municipal de Jilotepec

REGIÓN ORIENTE

CPC. Pedro Villalpando Alegre
Tesorero Municipal de Chalco
Lic. Alberto Martínez Miranda
Tesorero Municipal de Texcoco

REGIÓN SUR

Profr. José Antonio Subillaga Campuzano
Tesorero Municipal de Tejupilco
Mtro. Bertín Ponce Loza
Tesorero Municipal de Villa de Allende

REGIÓN VALLE DE MÉXICO

CP. Leopoldo Corona Aguilar
Tesorero Municipal
de Atizapán de Zaragoza
CP. Jorge Francisco Maza Cervantes
Tesorero Municipal de Cuautitlán

REGIÓN VALLE DE TOLUCA CENTRO

Mtro. Joel Aguilera Morales
Tesorero Municipal de San Mateo Atenco
LCC. Néstor Ignacio Ortega González
Tesorero Municipal de Zinacantepec

REGIÓN VALLE DE TOLUCA SUR

C. Juan Carlos Huerta Torres
Tesorero Municipal de Almoloya de Alquisiras
C. Hugo Sotelo Curiel
Tesorero Municipal de Ixtapan de la Sal

COORDINACIÓN EDITORIAL

Mtra. Reyna Ávila Vázquez
Mtro. Francisco Curiel Neri

CUIDADO DE LA EDICIÓN

Lic. Minerva Ayala Jiménez

DISEÑO

LIA. Ana Karen Gómez Angeles
LDG. Alejandra Yosahandy Uribe Licona

**Autorización del Consejo Editorial
de la Administración Pública Estatal:**
CE: 203 / 09 /28 / 15

**Revisión Editorial: Consejo Editorial
de la Administración Pública Estatal**

Fotografía de Portada: IHAEM

FORO HACENDARIO, Año 15, Núm. 63, Octubre-Diciembre 2015, es una publicación trimestral editada por el Instituto Hacendario del Estado de México, calle Federalismo, No. 103, Col. Santiago Tlaxomulco, Toluca, México, C.P. 50030. Tel. (722) 2360540, <http://ihaem.edomex.gob.mx/>, revista. forohacendario@gmail.com. Editor responsable: Instituto Hacendario del Estado de México. Reservas de Derechos al Uso exclusivo No. "En trámite", ISSN: "En trámite", ambos otorgados por el Instituto Nacional de Derechos de Autor, Licitud de Título y contenido No. "En trámite", otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación. Impresa por Talleres Gráficos Santa Bárbara, Pedro Cortés 402-1, Col. Santa Bárbara, C.P. 50050, Toluca, Estado de México, con un tiraje de 300 ejemplares.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación.

Queda prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación sin previa autorización del Instituto Hacendario del Estado de México.

Contenido

Editorial

Convenio de colaboración administrativa entre el Estado de México y los municipios para el cobro del impuesto predial

5

Dra. Blanca Esthela Mercado Rodríguez

Los sistemas de evaluación de desempeño en el municipio

8

Mtro. Francisco R. Mijares Márquez

Agua sin adeudos regularización fiscal municipal

11

Mtra. Yuleth Karime Orozco Acosta

Tu despensa por diez kilos de PET programa municipal de San Mateo Atenco con impacto social, económico y financiero

14

Mtra. Olga Pérez Sanabria y Mtro. Joel Aguilera Morales

Programa de modernización catastral BANOBRAS innovación práctica en Chalco

19

Ing. Francisco Osorno Soberón y C.P. Pedro Villalpando Alegre

Rayón a la vanguardia en la gestión de recursos

23

*C. Erick Vladimir Cedillo Hinojosa y Lic. Itzel Jazmín Rangel
Castelán y L.E. Leslie Soto Basilio*

Editorial

En cumplimiento del propósito fundamental de fortalecer los cuadros profesionales de servidores públicos, el Instituto Hacendario del Estado de México, emite su publicación *Foro Hacendario*, en el que integra información meritoria para las haciendas públicas municipales, difunde prácticas exitosas, temas de interés público y conocimiento técnico hacendario.

La edición *Núm. 63* apertura su contenido con dos temas hacendarios estatales, el primero nos distingue con su colaboración, la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado, refiere el convenio de colaboración administrativa entre la entidad federativa y los municipios para el cobro del impuesto predial que adminicula diversos preceptos constitucionales, mediante los cuales los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de contribuciones relacionadas con la propiedad inmobiliaria, buscando impulsar la recaudación del impuesto predial para fortalecer las finanzas públicas municipales, obteniendo ventajas para los gobiernos locales como la utilización de la plataforma de pagos del gobierno del Estado de México, brindando una amplia gama de opciones de pago al contribuyente, además de lograr la actualización del catastro municipal de los registros tanto gráficos como alfanuméricos, mismos que permiten la determinación del impuesto predial mediante la valuación y labores de fiscalización.

En el segundo texto, la Auditoría Especial de Evaluación de Programas del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, aborda el tema de los sistemas de evaluación de desempeño en el municipio, en el que describe las acciones realizadas para el fortalecimiento del control hacendario municipal dentro de las vertientes de eficacia, eficiencia, calidad y economía, como parte de las acciones consideradas en los programas operativos anuales de las administraciones municipales, con el objeto de conocer, qué tan aceptable resultó el desempeño de la gestión de un gobierno, en este caso municipal, ante los resultados arrojados por indicadores que emanan de una matriz de indicadores de resultados, con el fin de tomar las decisiones adecuadas para lograr la consecución de los objetivos planteados.

Parte sustancial es la propuesta federal de la Comisión Nacional del Agua para la regularización fiscal municipal denominada Agua sin adeudos, programa que tiene la intención de fomentar la cultura de pago y condonar deudas históricas a los municipios, con el que fácilmente podrán ponerse al corriente y disfrutar los beneficios de la regularización, eliminar los adeudos acumulados hasta diciembre de 2013, a condición del cumplimiento fiscal a partir de 2014, que además cuenta con la garantía de los recursos provenientes del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF).

En este número se suman tres prácticas y casos de éxito municipal, en primera instancia la administración local de San Mateo Atenco genera un proyecto inédito denominado Tu despesa por diez kilos de PET, programa con impacto social, económico y financiero, que apoya a familias en su economía al intercambiar kilos de material reciclable por una despesa con productos de la canasta básica, al tiempo de sociabilizar y fomentar una cultura ecológica entre la ciudadanía, y en consecuencia alcanzar un ahorro financiero en diversos rubros presupuestales en el servicio de limpia.

El segundo proyecto de innovación es desarrollado por el H. Ayuntamiento de Chalco, a través de un Programa de Modernización Catastral Banobras, cuyo objeto es la actualización de datos de las cuentas catastrales del municipio, y la mejora de la infraestructura y equipamiento del catastro. La acción estratégica implementada habilita el conocimiento preciso de la información de los inmuebles registrados en el padrón catastral municipal, con la finalidad de actualizar los valores catastrales y regularizar el cobro del impuesto predial, acordes a las características técnicas y administrativas de cada inmueble.

La gestión municipal de Rayón, se destaca como la mejor de México, haciendo historia, en virtud de que en el ejercicio fiscal 2014 se alcanzó un logro trascendente para las haciendas públicas locales mexiquenses, un municipio pequeño en territorio y población generó el mayor ingreso per cápita para obra pública no sólo del Estado de México sino de toda la República Mexicana; hecho que convierte al gobierno municipal de Rayón en el mejor gestor del país, según datos oficiales que señalan un incremento del 1,058.13% en financiamiento federal y estatal.

Completando esta edición se integra un apunte de interés hacendario que configura al operador del Sistema Estatal de Coordinación Hacendaria con sus municipios, el Instituto Hacendario del Estado de México, señalando el proceso estratégico de gestión del órgano público descentralizado creado por servicio, y que tiene como propósito fundamental fortalecer las haciendas públicas locales.

Los textos descritos por los autores en este número de la revista Foro Hacendario, son sujetos a deferencia del docto lector, con la expectativa de interés y profundidad técnica de la argumentación de temas relativos en materia hacendaria.

Vocal Ejecutivo

Convenio de colaboración administrativa entre el Estado de México y los municipios para el cobro del impuesto predial

Dra. Blanca Esthela Mercado Rodríguez
Subsecretaria de Ingresos de la Secretaría de Finanzas
del Gobierno del Estado de México.

I. Introducción

Diversas reformas en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* han incidido especialmente en las haciendas municipales, la de 1999 en el artículo 115, fracción IV que incorporó el pago del impuesto predial al sector paraestatal, garantizó para el municipio el derecho de iniciativa en materia tributaria y que los recursos que integran la hacienda municipal sean ejercidos en forma directa por los ayuntamientos o por quien ellos autoricen, orientado a incrementar la recaudación de los ingresos propios.

Por otra parte, de las reformas de 2014 al artículo 2-A, fracción III de la *Ley de Coordinación Fiscal*, se advierte que la finalidad es incentivar y eficientar el cobro del impuesto predial lo cual fortalece a las haciendas públicas de las entidades federativas y de los municipios, mediante la modificación de la fórmula de distribución del Fondo de Fomento Municipal, privilegiando el esfuerzo recaudatorio.

Los beneficios de estas reformas son claros para los municipios, como incrementar los ingresos propios derivado del aumento en la recaudación, y mayor participación en los recursos del Fondo General de Participaciones como consecuencia del incremento recaudatorio.

Para que un Estado compruebe la existencia de la coordinación fiscal en el impuesto predial, es a través de la cele-

bración del convenio con el municipio correspondiente y publicado en el medio de difusión oficial estatal.

Una de las principales fuentes de ingreso en las administraciones municipales son sin lugar a duda el impuesto predial, la limitante de captación y la falta de cultura tributaria impacta en la administración pública y las finanzas municipales. La recaudación del impuesto predial depende de la calidad de gestión municipal por lo que es necesario la atención de esta importante área toda vez que los municipios tienen la obligación de recaudar para satisfacer las necesidades de seguridad, salud, pavimentación, alumbrado, desarrollo social entre otros.

De ahí que sea de suma importancia el que los municipios se responsabilicen de lograr una eficiente recaudación saneando sus finanzas públicas sin depender totalmente del presupuesto federal y estatal.

La cultura fiscal para contribuir depende de la convicción por cuyos valores y virtudes individuales cumplen los ciudadanos obligados, esperando mejores servicios públicos.

En la administración tributaria, se impulsa a percibir las contribuciones, íntegra y oportunamente, cumpliendo con las disposiciones aplicables y promoviendo ante todo, el cumplimiento voluntario, por tanto, para el logro de estos objetivos se requiere además, trabajo coordinado al interior de los municipios de las áreas de catastro con la tesorería, actualización del padrón de

contribuyentes utilizando las mejores prácticas y herramientas que ofrece la tecnología con la debida capacitación a quienes tienen a su cargo estas responsabilidades.

Fundamental el catastro que siendo un inventario de datos que contiene la información para un municipio y su población, con su permanente actualización y modernización resulta ser confiable para la recaudación del impuesto predial determinada con proporcionalidad y equidad, sin duda, recursos económicos indispensables para el sano desarrollo municipal.

Las soluciones que permiten atender las exigencias que se plantean en una gestión catastral que asegure el mantenimiento de los datos y valores catastrales, pasan por el establecimiento de una gestión informatizada, realizada con un conjunto de herramientas lógicas que se apoyen en las bases de datos.

Esto significa establecer un sistema de información que integre los datos catastrales junto con las actividades y recursos propios de la gestión catastral. Igual que en todos los sistemas de información, un aspecto fundamental de este lo constituye su capacidad para sintetizar la dinámica de los fenómenos que refleja, esto es, su capacidad para analizar la variación y la titularidad de los bienes inmuebles, así como los diversos atributos que sirven de base para fijar estos.

II. Antecedentes

La hacienda pública conforma los medios por los que los gobiernos se procuran y utilizan los recursos necesarios para cubrir los gastos públicos mediante el reparto entre los gobernados de las cargas

resultantes, por ello es de gran importancia el grado de correspondencia entre contribuyentes y beneficiarios de los servicios públicos proporcionados por cada nivel del gobierno.

La fuente del tributo no es más que el monto de los bienes o de la riqueza de donde se obtiene lo necesario para pagar el impuesto, puede ser la renta o el capital, la fuente del tributo, es la actividad económica gravada por el legislador, la cual puede ser objeto de gravámenes sea en forma simultánea, por los distintos sujetos activos por la Constitución, (Federación, Estados y Municipios), o por el mismo sujeto activo con más de un tributo.

En cuanto al sistema de ingresos, se considera como método de clasificación aquél que distingue esencialmente entre ingresos municipales propios y a los que se generan en otro nivel de gobierno.

Al efecto, las contribuciones se clasifican de diversas formas según la fuente de riqueza motivo del gravamen, donde se obtiene que los impuestos directos son los que gravan periódicamente, mensual, o anualmente situaciones que presentan cierta permanencia y estabilidad, de tal manera que pueden hacerse padrones fiscales, tales situaciones pueden ser la posesión de ciertos bienes creadores de renta o estimados como signos de la misma, tales como el impuesto predial; los impuestos indirectos son aquellos que tienen como hecho generador hechos aislados, accidentales, que se refieren a situaciones transitorias o instantáneas, de tal manera que no resulta posible hacer un padrón de contribuyentes.

El impuesto predial es por naturaleza local, donde se encuentran los predios.

III. Convenio de colaboración administrativa en materia hacendaria, para la recaudación y fiscalización del impuesto predial y sus accesorios legales

Adminicular diversos preceptos constitucionales, los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de contribuciones relacionadas con la propiedad inmobiliaria.

Mediante el citado Convenio de Colaboración entre la Secretaría de Finanzas del Estado de México y los Municipios se busca impulsar la recaudación del impuesto predial fortaleciendo las finanzas públicas municipales, obteniendo ventajas para los municipios como son la utilización de la plataforma de pagos del gobierno del Estado de México, mediante el cual se brinda una amplia gama de opciones de pago al contribuyente; actualización del catastro municipal de los registros tanto gráficos como alfanuméricos que se realizan por la información proporcionada por el contribuyente o por las acciones de verificación, mismas que permiten la determinación del impuesto predial mediante la valuación y labores de fiscalización.



Los sistemas de evaluación de desempeño en el municipio

Mtro. Francisco R. Mijares Márquez
Auditor Especial de Evaluación de Programas del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, y Presidente del Colegio de Licenciados en Administración del Estado de México, A.C.

El fortalecimiento del control hacendario municipal orientado a la percepción del impacto de los programas de gobierno por los usuarios -léase población-, dentro de las vertientes de eficacia, eficiencia y economía, es inminente como parte de las acciones consideradas en los programas operativos anuales de las administraciones municipales.

Actualmente a nivel mundial, cobra mayor importancia comprobar la satisfacción cliente-usuario que la preocupación por cuidar los pesos y centavos, y el esfuerzo por completar los comprobantes del gasto que darán soporte a una póliza contable. Los órganos encargados de la fiscalización superior en distintas naciones han expuesto sus experiencias y orientado su acción revisora, a verificar si los programas gubernamentales implementados están cumpliendo adecuadamente con los objetivos de la política pública para la cual fueron creados; identificando gestiones no sustanciales, y en consecuencia, la necesidad urgente de la reconducción.

México no está excluido, por ello, la Auditoría Superior de la Federación (ASF), en el año 2000 constituyó al interior de su estructura orgánica la unidad administrativa de Auditoría de Desempeño, con el fin de realizar auditorías de desempeño y evaluaciones a las políticas públicas, para verificar la eficiencia, eficacia y economía de los programas, la calidad del bien o servicio y la satisfacción del beneficiario o usuario;

en observancia de las disposiciones conferidas en el artículo 134 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

En el Estado de México la normatividad en la materia, está inmersa en una dinámica de actualización y reforma, con el propósito de mantenerse a la vanguardia y otorgar herramientas suficientes a los gobiernos municipales para llevar a cabo a su interior, la evaluación del cumplimiento de sus programas. La *Ley de Fiscalización Superior del Estado de México*, al efecto, refiere que el Auditor Especial de Evaluación de Programas del Órgano Superior de Fiscalización, tiene la facultad de realizar la evaluación del impacto económico y social de los programas gubernamentales y municipales, de acuerdo a sus reglas de operación e indicadores. Sin embargo, las entidades municipales, (sistemas municipales DIF, organismos descentralizados para la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, los institutos de cultura física y deporte y el organismo de mantenimiento de vialidades), deben, por norma, llevar a cabo la evaluación del ejercicio y del impacto de sus programas en la población, además de hacer públicos los resultados.

Construir e implementar un sistema de evaluación de desempeño, no es tarea fácil, sin embargo es obligatorio.

La línea del tiempo del desarrollo hacendario municipal en el Estado de México indica, en varios puntos, etapas de cambio

que cierran ciclos, dando apertura a otros, más modernos y efectivos, que permiten enfrentar las demandas derivadas de la mejora, como el sistema único de contabilidad, la nueva estructura programática, los sistemas de entrega-recepción, el presupuesto por programas, los indicadores de desempeño entre otros. El reto actual consiste en la implementación de la Metodología del Marco Lógico (MML) para la obtención de Matrices de Indicadores de Resultados (MIR), orientadas a proporcionar al usuario información e indicadores para la evaluación de programas de gobierno municipal.

A partir del 2013, el *Manual para la Planeación, Programación y Presupuestación Municipal* señaló la obligatoriedad del uso de esa metodología para la evaluación de los programas, sin embargo, es hasta 2015 cuando se consolida su uso. Es de precisar, que desde el ejercicio 2006 y hasta el 2014, el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México (OSFEM), verificó el avance en el cumplimiento de los programas gubernamentales municipales mediante la elaboración y uso de indicadores de desempeño que formaron parte del Sistema de Evaluación de la Gestión Municipal (SEGEMUN), hoy sustituidos por la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR).

Al respecto, la *Ley General de Contabilidad Gubernamental* refiere en su artículo 54 el uso de indicadores de resultados en las entidades públicas, y por su parte, el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) emite en el Diario Oficial de la Federación del 16 de mayo de 2013 los *Lineamientos para la Construcción y Diseño de Indicadores de Desempeño mediante la Metodología del Marco Lógico*.

Con base en lo descrito, los entes públicos municipales fiscalizables deben evaluar el desempeño de sus programas en función a los objetivos, metas y demás elementos de la programación, y para tal efecto deberán diseñar, administrar y operar un Sistema de Evaluación de Desempeño; para el

caso de los municipios, corresponde operar el sistema a la Unidad de Información, Planeación, Programación y Evaluación (UIPPE), o a los servidores públicos responsables de realizar estas funciones, en coordinación con la tesorería; y en cumplimiento a lo que señala la *Ley General de Contabilidad Gubernamental*, deben publicar en sus páginas de internet a más tardar el último día hábil de abril su correspondiente Programa Anual de Evaluaciones.

La acción fiscalizadora del OSFEM está, a su vez, inmersa en una dinámica que le permite actualizarse y manteniéndose a la vanguardia ante los nuevos retos.

En este escenario, se ha desarrollado el Sistema de Evaluación de Programas Presupuestarios como instrumento informático automatizado, para uso exclusivo del OSFEM, que facilita la evaluación del desempeño de las entidades fiscalizables, a través de matrices de indicadores de resultados mediante la MML. Sistema que permite alimentar datos contenidos en los informes mensuales, y realizar su procesamiento, emitiendo reportes para la retroalimentación con el ente fiscalizado.

Transitar hacia un sistema de evaluación con enfoque a resultados, garantiza la transparencia en el manejo de los recursos públicos, dando certeza a la población de los logros obtenidos por los gobiernos, además de que proporciona información precisa para la reorientación, en su caso, de las políticas públicas, eliminando viejas prácticas, que impedían la vinculación de los planes con los presupuestos, y de éstos con los programas. Considerando que la MIR para los programas presupuestarios municipales permite visualizar con mayor claridad los logros alcanzados, así como los resultados de la evaluación, además de que los Sistemas de Evaluación del Desempeño (SED) constituyen herramientas que permiten contar con información clara que contribuye a facilitar la comunicación entre las áreas de las dependencias, y que ambos son instrumentos de trabajo para los operadores de

la hacienda pública municipal; el OSFEM requirió a las entidades fiscalizables municipales sus respectivas matrices de indicadores de resultados correspondientes a los programas presupuestarios a ejecutar para el ejercicio 2015 dentro de sus Programas Operativos Anuales (POA), con el fin de determinar y verificar la inclusión de los diferentes elementos de la gestión por resultados, partiendo del análisis del problema y de la descripción del programa presupuestario.

Se realizó el análisis de involucrados a fin de comprobar la evolución del problema hacia una solución de beneficio colectivo para la población, considerando los obstáculos que pudiesen impedirlo y las acciones para superar éstos; además de revisar el árbol de problemas, que previamente había sido remitido por el Instituto Hacendario del Estado de México, (IHAEM), en virtud de que fue la técnica utilizada para identificar la situación de conflicto para cada una de las matrices, verificando el correcto planteamiento del problema, su ramificación y la interrelación entre las causas y efectos.

Adicionalmente, la revisión del árbol de objetivos se llevó a cabo corroborando la adecuada afirmación positiva de las causas y efectos, así como del problema central, verificando las alternativas de solución para resolver el problema planteado, y la relación de los medios con los fines. Con estas acciones, se dio pauta para revisar las matrices en su lógica vertical en cada uno de los niveles, el llenado de las columnas atendiendo a la sintaxis, la justificación de las actividades para detectar componentes y la determinación de éstos para cumplir con el propósito; de tal manera que ésta sea la aportación ideal para dar solución al problema. Por último, se identificó el resumen narrativo plasmado para el fin, que contribuya a la solución del problema y al logro de los objetivos estratégicos. Así también, y con el propósito de analizar las relaciones causa-efecto

entre los distintos niveles de la matriz, se inspeccionó la lógica horizontal.

En resumen, se pretende conocer, qué tan bien o aceptable resultó el desempeño de la gestión de un gobierno, en este caso municipal, ante los resultados arrojados por indicadores que emanan de una MIR, con el fin de tomar las decisiones adecuadas para lograr la consecución de los objetivos planteados.

En este sentido y considerando que un SED dentro de la administración pública debe utilizar, tanto indicadores estratégicos (aquellos que miden el grado de cumplimiento de las políticas públicas y su orientación) como de gestión (los que miden el avance y calidad con que operan las dependencias), la Auditoría Especial de Evaluación de Programas del OSFEM, sometió a un riguroso análisis los indicadores contenidos en cada una de las matrices de resultados verificando también las fichas técnicas relativas a su construcción y, concluido el primer trimestre del ejercicio 2015, las fichas técnicas de seguimiento.

El resultado de la evaluación practicada por el OSFEM se plasmó en el pliego de recomendaciones correspondiente al primer trimestre del ejercicio 2015 dirigido a los titulares de las administraciones municipales además de generar como parte de los trabajos de fiscalización un oficio de promoción consignando los resultados de este proceso, en el que se señala la obligatoriedad para los órganos de control interno municipal de dar seguimiento a esas recomendaciones hasta su conclusión.

Efectivamente, se han generado los primeros pasos de una nueva etapa en las acciones de gobierno, orientadas a la obtención de resultados, con una evaluación efectiva del cumplimiento de las metas y objetivos, tendientes a garantizar a la ciudadanía mediante la transparencia, el impacto esperado de los programas presupuestarios municipales, generando un efectivo valor público.

Agua sin adeudos

regularización fiscal municipal

Mtra. Yuleth Karime Orozco Acosta
Coordinadora General de Recaudación y
Fiscalización de la Comisión Nacional del Agua.

Con la intención de fomentar la cultura de pago y condonar deudas históricas a los municipios, la Comisión Nacional del Agua implementó en 2015 un programa con el que fácilmente podrán ponerse al corriente y disfrutar los beneficios de la regularización.

Una de las responsabilidades de los municipios es garantizar los servicios básicos a la población, entre ellos, el acceso al agua potable, drenaje y saneamiento. Sin embargo, es la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) la que se encarga de administrar tanto el uso del este líquido vital como los cuerpos receptores de aguas residuales. Así pues, para cumplir con sus deberes, los municipios consiguen asignaciones de la CONAGUA, por las que se convierten en contribuyentes.

Desde 1994, aproximadamente diversos municipios y organismos operadores que prestan el servicio en el Estado de México, han faltado a sus obligaciones fiscales con la federación, de tal forma que hoy día, la Comisión reporta una deuda que asciende a un poco más de 20 mil mdp. Esta deuda representa una barrera al aprovechamiento y manejo responsable de los recursos hídricos, toda vez que limita la creación, operación y mantenimiento de la infraestructura. Por ello, en diciembre de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación un decreto que reformó la *Ley de Coordinación Fiscal* y la *Ley General de Contabilidad Gubernamental* para establecer que el Fondo

de Aportaciones de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) se destinará de manera prioritaria al pago de los derechos por aguas nacionales aprovechamientos por suministro de agua en bloque y derechos por descargas de aguas residuales; y que las aportaciones dependerían del cumplimiento de las obligaciones de pago (cuando así lo dispongan las leyes locales).

Los beneficios de la regularización

En aras de fomentar la regularización para atacar este problema, pero también en admitir que la cifra es impagable, la comisión lanzó el programa de regularización fiscal, que consiste en incentivar a los municipios para realizar los pagos de 2014 en adelante. El proyecto busca fomentar la cultura de pago y a la vez condonar una deuda que puede considerarse incluso histórica.

En términos generales, el programa pretende eliminar los adeudos acumulados hasta diciembre de 2013, a condición del cumplimiento fiscal a partir de 2014, que además cuenta con la garantía de los recursos provenientes del FORTAMUNDF.

Originalmente y de acuerdo a las reglas de aplicación, la vigencia para la incorporación a este programa de regularización, concluía el 14 de agosto de 2015, sin embargo, en atención a la importancia y trascendencia de este programa a nivel nacional, mediante Acuerdo por el que se reforma el diverso 10/2014, por el que se emiten

las reglas para la aplicación del programa de regularización del pago de derechos y aprovechamientos de agua y derechos por descargas de aguas residuales para municipios y organismos operadores, se reformó la regla cuarta, primer párrafo, el cual señala que para gozar de los beneficios de disminución anteriormente citados, los contribuyentes deberán registrarse a más tardar el 15 de febrero de 2016, en el padrón único de usuarios y contribuyentes de la comisión e ingresar su solicitud de incorporación a través del sistema electrónico que para tal efecto fue implementado.

Una vez incorporados en este sistema, el primer pago que realicen los municipios por obligaciones causadas a partir del ejercicio fiscal 2014, servirá para condonar el 80% de los adeudos generados de 2007 hacia atrás. Y el 20% restante, así como el 100% de la deuda generada en el periodo de 2008 a 2013, serán disminuidos con los pagos subsecuentes del ejercicio 2014 en adelante.

Adicionalmente el programa cuenta con estímulos que consiste en la medición de volúmenes; es decir si el contribuyente acredita la instalación de aparatos de medición en la extracción como en la descarga de agua, en lugar de gozar de un 80% de 2007 hacia atrás, podrá ser condonada al 100% la deuda de estos años, y el 50% del periodo de 2008 a 2013, es decir el beneficio es una disminución acelerada de los adeudos.

El requisito principal para incorporarse en este programa es que los municipios garanticen sus pagos con los recursos provenientes del FORTAMUNDF, para ello, es necesario reformar las legislaciones locales; y una vez modificadas, las entidades

deben firmar convenios con la CONAGUA, de no cumplirse estas dos condiciones no podrán participar.

Municipios al corriente

El *Código Financiero del Estado de México y Municipios* permite la implementación del programa de regularización de adeudos, con fecha 14 de noviembre de 2014 se celebró convenio entre el Gobierno del Estado y la CONAGUA, lo que permitió que actualmente 89 municipios y organismos operadores se hayan incorporado a los beneficios de este programa, reconociendo adeudos por un importe de 19,876 mdp.

Se estima que con el primer esquema, una vez que se adhieran, se podrán condonar el 95% de la deuda. Lo cual habla de un fomento a la sostenibilidad financiera de los organismos, que implica contribuir a la cultura de pago.

Con estas acciones, se logró la colaboración administrativa entre la federación, el estado y los municipios, para consolidar el adecuado manejo y una gestión eficiente del agua, a través de su autonomía financiera, desempeñando su función original, que es operar el servicio y distribución de agua.

No obstante aún se encuentra pendiente de adherir por lo menos ocho municipios y/o organismos operadores que tienen a su cargo créditos fiscales determinados y susceptibles de cobro por un importe superior a los 170 mdp.

Para el caso de estos ocho municipios no adheridos, estos serán susceptibles de tener problemas de tal magnitud que podrán ser embargados, como ha ocurrido en algunos donde han sido congeladas sus cuentas bancarias. También pierden derechos como obtener créditos bancarios o devoluciones del Impuesto al Valor Agregado (IVA) a su favor. Aún más, no estar al corriente, los imposibilita a ser elegibles para los programas federalizados de asignación de recursos.

Parámetros del Programa			
Ejercicio	Concepto del adeudo	% de disminución	
		Primer pago	Remanente disminuable peso a peso
2007 y anteriores	Derechos y aprovechamientos por aguas nacionales y derechos por descargas de aguas residuales	80	20
	Actualización, recargos y multas	100	0
2008 - 2013	Derechos y aprovechamientos por aguas nacionales y derechos por descargas de aguas residuales	0	100
	Actualización, recargos y multas	100	0

Fuente: Elaboración propia.

Estímulos adicionales				
Ejercicio	Concepto del adeudo	Requisito	% de disminución	
			Primer pago	Remanente disminuable peso a peso
2007 y anteriores	Derechos y aprovechamientos por aguas nacionales	Adhesión a LCF 2007	100	0
2007 y anteriores	Derechos por aguas nacionales y por descargas de aguas residuales	Medición volumétrica	100	0
		Medición telemétrica	100	0
2008-2013	Derechos por aguas nacionales y por descargas de aguas residuales	Medición volumétrica	50	50
		Medición telemétrica	80	20

Fuente: Elaboración propia.

Como parte de los requisitos se prevé la solicitud de incorporación a través de un sistema electrónico que para tal efecto desarrollo la CONAGUA, denominado “Agua sin adeudos”, al que se puede ingresar desde la página www.conagua.gob.mx, requisitado los datos que se solicitan, autenticados con la Firma Electrónica (FIEL) del contribuyente, con lo cual el sistema genera de manera automática la solicitud de incorporación, con la información de los adeudos a su cargo y una vez que se valida dicha solicitud, se emite la autorización correspondiente.

Por lo anterior, la CONAGUA, exhorta a los municipios y organismos que aún no forman parte de este programa, a que se sumen antes del 15 de febrero de 2016, fecha en que se amplió la prórroga, o de lo contrario se cobrará la deuda total, a través del Servicio de Administración Tributaria (SAT).

Tu despesa por diez kilos de PET

programa municipal de San Mateo Atenco con impacto social, económico y financiero

*Mtra. Olga Pérez Sanabria,
Presidenta municipal de San Mateo Atenco,
y Mtro. Joel Aguilera Morales, Tesorero municipal.*

El programa implementado en el municipio de San Mateo Atenco, apoya a familias en su economía al intercambiar kilos de PET por una despesa con productos de la canasta básica, al tiempo de sociabilizar y fomentar una cultura ecológica entre la ciudadanía, y en consecuencia alcanzar un ahorro financiero en diversos rubros presupuestales.

San Mateo Atenco, cuenta con una población de 72,579 habitantes, de acuerdo a cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en el censo de 2010, asentadas en 19 comunidades, distribuidas en su extensión territorial de 30.5 km².

Por su ubicación geográfica colinda con los municipios de Lerma, Toluca y Metepec, además de contar con un límite natural al este, conocido como el río Lerma; siendo esta última latitud, la que de manera natural genera un problema latente de inundaciones a causa de los cambios climáticos, aunado a la falta de educación ambiental de la ciudadanía, al verter desechos y basura a los canales naturales y principalmente en la calles, cuya consecuencia directa es la obstrucción del sistema de alcantarillado de aguas pluviales.

Cada habitante en promedio genera 1.5 kilogramos de basura diariamente, el 67% de la población deposita sus residuos en el camión recolector, el 10% aún quema sus residuos, y el 23% los tiran indebidamente en espacios a cielo abierto.

En este contexto, con el propósito de apli-

car una política pública que coadyuvara en acciones para prevenir inundaciones y conscientes de la problemática local, autoridades municipales diseñaron e implementaron el Programa “Tu despesa por 10 Kilos de PET”, el cual además permitió eficientar las finanzas públicas del municipio, al fomentar un ahorro presupuestal y optimizar los recursos con los que cuenta el municipio bajo criterios de eficacia y transparencia.



En congruencia con el Plan de Desarrollo Municipal, que contempla en su apartado número 55, “impulsar al reciclaje como una solución sustentable al problema de los residuos sólidos”, la administración municipal, diseña una estrategia local incluyente para gestar un manejo sustentable, considerando objetivos específicos para eficientar el servicio de recolección, ampliando su cobertura; coadyuvar en la economía familiar a través de la entrega de una canasta alimentaria; fo-

mentar en la comunidad la conciencia ecológica en el cuidado del medio ambiente, a través de la participación ciudadana por el reciclaje; y recolectar menos basura, generando un menor gasto.

En el proceso de identificación de la problemática local en materia de residuos sólidos urbanos generados, se registra que el 15% son orgánicos y el 85% son inorgánicos, destacando entre estos últimos principalmente el PET, en segundo lugar, se encuentran las bolsas de plásticos, botellas de vidrio, papel, cartón, desechos de piel, electrodomésticos, telas, productos de unicel, latas de aluminio entre otros; mismos que al ser acumulados y arrastrados por las corrientes pluviales ocasionan el taponeo de coladeras, lo que provoca la acumulación de agua en la vialidades o en los afluentes aledaños.

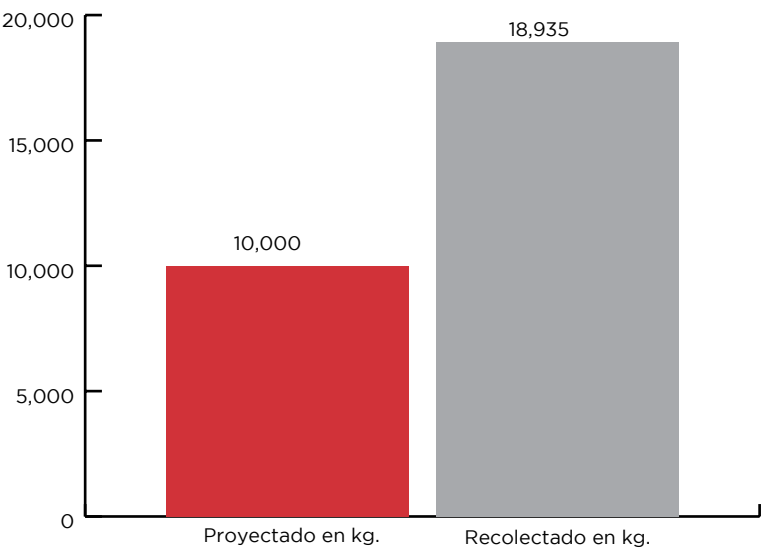
Aunado a dicha situación, el departamento de limpia responsable de programar la recolección de residuos sólidos, sólo cuen-

tan con el servicio de recolección una vez por semana, para atender a la población, lo que significa que para dar cumplimiento a la totalidad se requiere incrementar el número de camiones recolectores, o en su defecto doblar los turnos de los existentes, teniendo como resultado un incremento al gasto corriente no programado, incremento excesivo en el consumo del combustible y en la disposición final de residuos sólidos, contratación de personal operativo, y aumento en costos de mantenimiento de unidades vehiculares, generando con ello, un panorama financiero negativo para el municipio.

En adición, una circunstancia geográfica que enfrenta San Mateo Atenco, es que no derivado de la falta de flujo de efectivo es complicado la contratación de una planta recicladora, por tal motivo, el ayuntamiento implementó de manera inmediata la primera etapa del programa.



Programa Tu despesa por 10 kilos de PET
Primera etapa



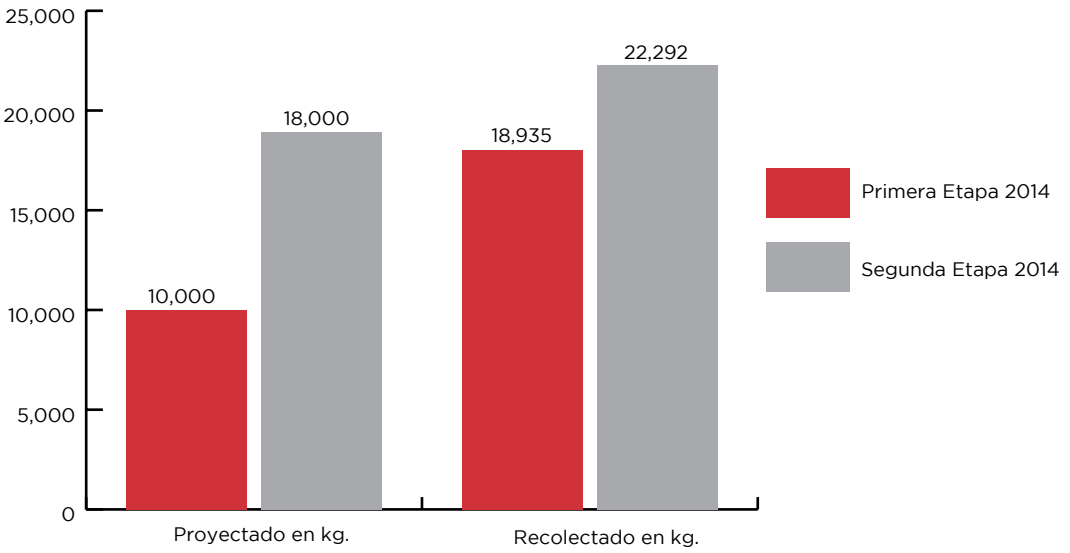
Fuente: Tesorería Municipal de San Mateo Atenco (la recolección de PET se alcanzó en sólo 19 días).

El programa alcanzó el objetivo planteado y generó un ahorro sustancial en el presupuesto del departamento de limpia, disminuyendo el concepto de pago del servicio de disposición final de los residuos sólidos urbanos, en virtud de la aceptación que tuvo por la comunidad, reflejándose en la activa participación de la ciudadanía, superando la meta en 89% en su primera etapa.

Con la recolección y venta de las botellas de PET recabadas en la primera etapa, desarrollada en las 19 comunidades del municipio, se reinvertió para fortalecer y ampliar el programa a una segunda, tercera y cuarta etapa, debido a la respuesta de la población.

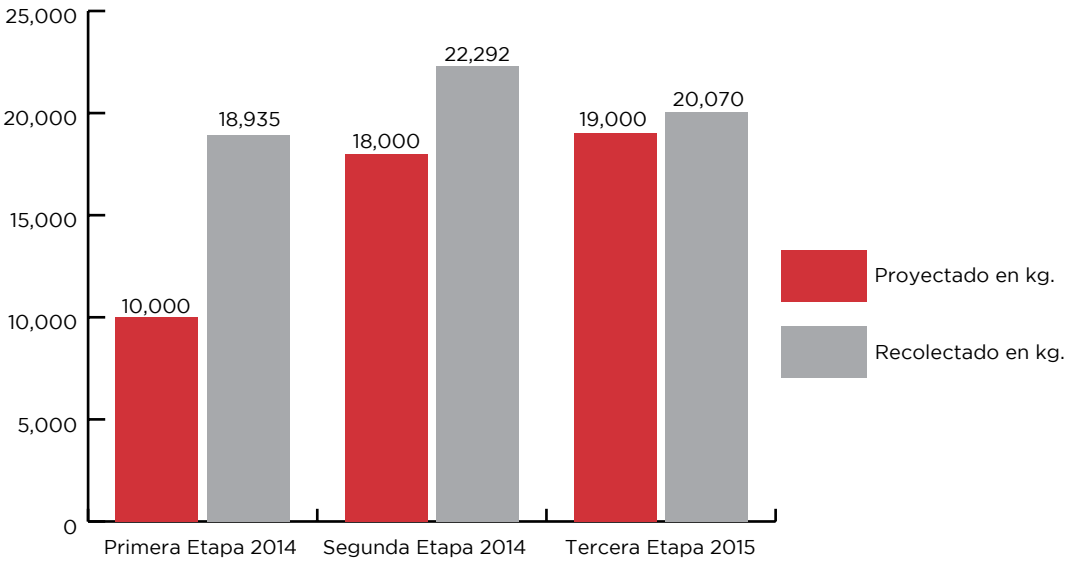


Programa Tu despesa por 10 kilos de PET Segunda etapa



Fuente: Tesorería Municipal de San Mateo Atenco (la recolección de PET se alcanzó en sólo 19 días).

Programa Tu despesa por 10 kilos de PET Tercera etapa



Fuente: Tesorería Municipal de San Mateo Atenco (la recolección de PET se alcanzó en sólo 15 días).

Los medios utilizados para impulsar la participación y difusión en la comunidad atenquense fueron lonas, volantes, perifoneo y redes sociales, informando claramente que una persona y/o beneficiario² puede recibir las despensas que juzgue convenientes siempre y cuando entregue la cantidad de PET solicitada. Las despensas solo se entregaron en los horarios, lugares y fechas acordados. La empresa recicladora a la cual se vendió el PET se encargó de realizar el procedimiento de peso, recolección y traslado, logrando la administración municipal un beneficio económico (destinado a la reinversión en insumos para elaboración de despensas).

Al mes de octubre, se emprenden trabajos de cierre del programa, en su cuarta etapa, registrando un logro superior a la expectativa, además de generar en la población una demanda y constante solicitud del mismo. Estrategia municipal que impacta de manera positiva en la economía de las familias, al beneficiarse con productos de la canasta básica a cambio de la recolección del PET, además de fortalecer el aspecto ambiental, fomentando una cultura de reciclaje y optimizando la participación social, identificándose como autosustentable, con beneficios sociales, ecológicos y financieros.

En el aspecto financiero, se ha logrado una contención del gasto del 26% de ahorro en combustible, un 32% por concepto de la renta de maquinaria, hasta un 43% en el pago de mano de obra que se invierte en la recolección de residuos, y un 14% de disminución en el pago de la disposición final de residuos sólidos, con un total neto de \$796,795 pesos, como resultado de la implementación del programa.

La administración pública municipal 2013 - 2015 está interesada y ocupada en generar acciones encaminadas a abatir problemas financieros, económicos y ambientales pero sobre todo generar acciones para eficientar los servicios públicos, en relación a lo contenido en el Plan de De-

sarrollo Municipal y Plan de Desarrollo del Estado de México.

Con la implementación y desarrollo de este programa los habitantes del municipio han demostrado tener confianza y certeza de la aplicación eficiente y transparente de los diversos impuestos recibidos, incrementando en un 28% los ingresos con respecto a los de 2014.

Sin duda esta política pública fortalece la actividad gubernamental local, con atinados avances que representan una eficiencia en el gasto público y generan vínculos con la sociedad.

El Instituto Hacendario del Estado de México, agradece la colaboración e información brindada por las autoridades municipales para documentar la práctica local, Mtra. Olga Pérez Sanabria, presidenta municipal de San Mateo Atenco y Mtro. Joel Aguilera Morales, tesorero municipal, periodo constitucional municipal 2013 - 2015. La práctica municipal descrita participa en 2015 en el Certamen del Premio IAPEM a la gestión municipal.

Notas:

1. La denominación del programa es "Tu Despensa por 10 kilos de PET", en virtud de que está compuesto por 10 productos de la canasta básica; en la primera etapa se integraron dos tipos de despensa: una de 10 y otra de 5 productos, esto se realizó como estrategia para motivar a las personas y posicionar el programa en la ciudadanía, ya que al ser un ejercicio inédito en el municipio era necesario persuadirla para hacerlo suyo.
2. Los requisitos para participar, es ser una persona que resida en el municipio y presentarse con el PET en los lugares señalados por la instancia ejecutora, que para tal efecto se establezcan. Los derechos de los beneficiarios son recibir una canasta alimentaria en los términos y plazos que señale la Dirección de Desarrollo Social, y ser tratados con respeto, equidad y con base en el derecho a la no discriminación.

Programa de modernización catastral BANOBRAS

innovación práctica en Chalco

*Ing. Francisco Osorno Soberón, Presidente municipal de Chalco, y
C.P. Pedro Villalpando Alegre, Tesorero municipal.*

El Programa de Modernización Catastral Banobras es un proyecto de actualización de datos de las cuentas catastrales del municipio, y la mejora de la infraestructura y equipamiento del catastro. La acción estratégica implementada habilita el conocimiento preciso de la información de los inmuebles registrados en el padrón catastral municipal, con la finalidad de actualizar los valores catastrales y regularizar el cobro del impuesto predial, acordes a las características técnicas y administrativas de cada inmueble.

Primera Etapa: Antecedentes

En octubre de 2009 inicia en el municipio de Chalco, Estado de México, el Programa de Modernización Catastral, resultado de la incorporación al Convenio Marco celebrado entre el Banco Nacional de Obras y Servicios (BANOBRAS) y el Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México (IGECEM), a propuesta del ejecutivo municipal y con la autorización del Cabildo para ingresar al programa.

El IGECEM en mayo de 2010 entrega al ayuntamiento los resultados del diagnóstico, así como el plan de acción, con base al cual se elabora el proyecto ejecutivo de modernización catastral en su primera etapa, por un monto de \$8,428,437 pesos, que contempló la ejecución de acciones estratégicas entre las que destacan:

- Asignar un espacio físico a la unidad de catastro, en donde se ocupe un área aproximada de 360 m².
- Adquisición de mobiliario de oficina.
- Adquisición de dos vehículos tipo camioneta pick up doble cabina.
- Adquisición de equipos de cómputos.
- Adquisición de un escáner cama plana.
- Diseñar e instalar una red alámbrica para comunicación a intranet e internet.
- Adquisición de un plotter.
- Adquisición de equipo topográfico de precisión.
- Adquisición de distanciómetros.
- Elaboración de cartografía digital a nivel predio.
- Contratar o implementar un programa de verificación de datos en campo.

Al inicio del programa, el municipio contaba con un padrón catastral de 97 mil predios, de los cuales, sólo 25% era sujeto de recaudación, posterior a la aplicación del proyecto ejecutivo del Programa de Modernización Catastral primera etapa, se logró un incremento del 31% de la recaudación, alcanzando al 2015 el 56% del padrón.

Segunda Etapa

La obtención de recursos municipales, vía recaudación del impuesto predial representa el 66.2% de los ingresos, y con la finalidad de fortalecer los ingresos propios resulta una prioridad, dar continuidad a las

acciones que permitan actualizar el padrón de contribuyentes y mejoramiento de la eficiencia administrativa, mediante un nuevo barrido de predios para la detección oportuna de inconsistencias y omisiones de construcción; con la expectativa de lograr una recaudación deseable del 80% lo que demanda la ampliación del Programa de Modernización Catastral, en una segunda etapa.

En julio de 2013, Chalco formalizó su incorporación al Programa de Modernización Catastral en su segunda etapa, misma que fue aprobada por el Cabildo de manera unánime; integrando el proyecto ejecutivo, que integró acciones de modernización catastral con una inversión de \$11,453,514 pesos.

Acertadamente el ayuntamiento consideró conveniente adjudicar las acciones conducentes al fortalecimiento y modernización del catastro, solicitando el apoyo del IGECEM para realizar asistencia en el proceso de adjudicación y ejecución de las acciones aprobadas. Bajo este escenario, con la ejecución de las acciones que no se incluyeron en el primer proyecto ejecutivo del convenio IGECEM-BANOBRAS, se logró ampliar la modernización y fortalecimiento del catastro municipal.

Es así como se generó un proyecto de innovación catastral como una alternativa en la actualización de predios, particularmente en sus características técnicas, de tal manera, que de los 97 mil predios del padrón catastral se realizó el barrido en campo de 50,000 predios en la segunda etapa. La revisión fue trascendente, en virtud, de que se facilitó el establecimiento de los parámetros para el cobro específico de una casa habitación, local comercial, o bodega. Resultado de estas acciones operativas se generaron benéficos materiales en la actualización de la información de los predios registrados, permitiendo contar con datos confiables al momento de liquidar y cobrar impuestos.

De manera dual, la actualización de la cartografía digital a nivel predio, con

base en la identificación de las zonas de crecimiento urbano, nuevas construcciones o ampliaciones mediante la investigación de campo de 50 mil predios urbanos, procuró la actualización de la información en el registro alfanumérico, se utilizó para fortalecer los programas catastrales y fiscales, además de agilizar la respuesta a los servicios solicitados por los ciudadanos, apoyo en el incremento de la recaudación de impuesto predial y traslado de dominio entre otros, en virtud de que genera información cartográfica del territorio para fines multidisciplinarios.

El logro del material alcanzado es un padrón concentrado de catastro-predial depurado que incluye 60 mil cuentas, resultante de la investigación en campo de 10,000 predios en la primera etapa, y de 50,000 predios en la segunda.

En esta última etapa, se emprendieron trabajos clave para mejorar el desempeño del catastro municipal, destacando la adquisición de equipos de cómputos, equipo de topografía y accesorios, software especializado, controlador integral de turnos, pantalla led y expendedor de boletos y consumibles; mantenimiento al equipo topográfico de precisión; capacitación y certificación de personal; equipamiento del área de catastro, además de instalación de persianas y equipamiento para la sala de juntas.

De los beneficios directos se identifica un incremento sustancial en la recaudación anual y una mejor prestación del servicio municipal de catastro.

Con base en las estimaciones realizadas en cuanto al número de predios omisos que será posible actualizar e incorporar con la ejecución de las acciones incluidas, se estima para este año un incremento del 60% en la facturación total.

Incremento anual en la recaudación del impuesto predial

Año	Monto de Recaudación (pesos)
2012	43,069,651
2013	49,239,337
2014	62,340,564
2015	68,773,647

Fuente: Tesorería municipal de Chalco (el monto registrado en 2015, es el reportado al mes de septiembre).

Por otro lado, de los beneficios derivados de la actualización de la cartografía a nivel predio se mejora la prestación de servicios catastrales, en aspectos como: resolución de inconsistencias detectadas en los inmuebles; integración de fotografías digitales por cada uno de los predios (de la fachada, cubriendo la totalidad del inmueble); integración de claves catastrales definitivas y detección de predios omisos, con construcción registrados como baldíos, y diferencias de construcción respecto a lo registrado.

De manera indirecta, en la captación de ingresos propios, se incrementa la eficiencia y monto recaudado, de tal modo, que se aspira aumentar los ingresos transferidos, mediante aportaciones y participaciones, como consecuencia del esfuerzo municipal.

Con el objeto de determinar tácitamente la conveniencia para el municipio, y decidir emprender la ejecución del programa, se estimó el valor presente neto (del proyecto) considerando un horizonte de valoración de cinco años y considerando además que existe una aportación del FIDEM (Fideicomiso para coadyuvar al Desarrollo de las Entidades Federativas. y Municipios) y FAM (Fondo de Aportaciones Múltiples) a fondo perdido, equivalente al 40% de la inversión. Es decir, que de las dos etapas ejecutadas, suman un total de \$19,881,951 pesos, de los cuales se recuperaron al final

del programa \$7,952,780 pesos de la aportación del FIDEM y FAM, respectivamente.

Los beneficios para el municipio son positivos, iniciando con la actualización de datos del padrón catastral, lo que permite tener vigente la información esencial para el cobro del impuesto predial de manera inmediata; se cuenta con información base (multifinilarario) que servirá para identificar el impuesto predial, traslación de dominio y otros impuestos y contribuciones locales, en virtud de que se tiene una radiografía del estado inmobiliario del municipio; se mejora el servicios a los contribuyentes y la imagen del gobierno municipal y finalmente, la referencia recaudadora de los ingresos propios ayudará a mejorar los ingresos totales por concepto de las participaciones y aportaciones de recursos estatales y federales, los cuales se replican en mayores y mejores servicios para los ciudadanos.

La práctica de gobierno realizada por Chalco, al ejecutar el Programa de Modernización Catastral BANOBRAS registra una serie de ventajas en el marco administrativo hacendario local y de sus habitantes:

1. Permite y da pauta a la continuidad de la actualización de la cartografía y padrón catastral y predial.
2. Brinda orden y continuidad en los trabajos de recaudación de manera sistematizada, mediante la emisión de líneas de captura al interior y/o vía internet,

controladas bajo la clave catastral, vinculadas a bancos con los que se tiene convenio sin costo adicional al contribuyente al momento de pagar sus impuestos y/o servicios solicitados.

3. Con la contratación y colocación de un banco al interior de las instalaciones, se disminuyen tiempos, y agiliza los servicios que se brindan a la ciudadanía, cambiando la imagen del gobierno.
4. Se genera automáticamente un proceso integral en el cobro de impuesto predial.
5. Se incrementó la eficiencia en el cobro derivado de los cambios administrativos internos y de integración de acciones entre los departamentos de catastro y de impuesto predial.

El Instituto Hacendario del Estado de México, agradece la colaboración e información brindada por las autoridades municipales para documentar la práctica local, Ing. Francisco Osorno Soberón, Presidente Municipal de Chalco, Estado de México y C.P. Pedro Villalpando Alegre, Tesorero municipal, periodo constitucional municipal 2013 - 2015. La práctica municipal descrita participa en 2015 en el Certamen del Premio IAPEM a la gestión municipal.



Rayón a la vanguardia en la gestión de recursos

*C. Erick Vladimir Cedillo Hinojosa, Presidente municipal de Rayón,
Lic. Itzel Jazmín Rangel Castelán, Coordinadora de Comunicación
Ciudadana, y L.E. Leslie Soto Basilio, Área de Egresos de tesorería municipal.*

En el ejercicio fiscal 2014 se alcanzó un logro trascendente para la hacienda pública local, un municipio pequeño en territorio y población generó el mayor ingreso per cápita para obra pública no sólo del Estado de México sino de la república mexicana; según datos oficiales que señalan un incremento del 1,058.13% en financiamiento federal y estatal.

El trabajo conjunto de las áreas de presidencia, tesorería municipal, dirección de obras públicas y la contraloría municipal permitieron la ejecución de una importante cantidad de obra pública, que impacta de manera positiva en el desarrollo y progreso de Rayón.

El escenario municipal presenta un rezago en los ingresos propios por la inexistencia de un padrón de contribuyentes actualizado y la falta de una cultura de pago de impuestos de la ciudadanía. En el ejercicio fiscal 2014, Rayón¹ obtuvo un

ingreso de recursos extraordinarios por la cantidad de \$83,724,000 pesos, como resultado de los trabajos de gestión del gobierno municipal, quien al conocer las debilidades propias del territorio, identificó en esta alternativa, una línea de acción para la captación de ingresos y la generación de obra pública.

¿Cómo lo lograron?

En un primer momento, es preciso identificar que los municipios en México cuentan con tres tipos de ingresos: los recursos propios, que corresponden a los recaudados por la Tesorería Municipal y que de acuerdo con la Ley de Ingresos obedecen al cobro de impuestos, derechos, aportaciones de mejora, productos, aprovechamientos, ingresos de financiamiento, accesorios y otros; los recursos federales y estatales, obtenidos mediante las participaciones asignadas por trabajo de gestión; y los ingresos derivados del Ramo 33.

Partiendo de este escenario, entre las características rurales propias del municipio, aún persisten determinado usos y costumbres que propician un rezago en los ingresos propios, pues no existe una cultura de pago de impuestos entre la ciudadanía, además de no contar con un padrón

1. Rayón se localiza al sureste del Valle de Toluca, a una altura de 2 mil 600 metros sobre el nivel del mar; colinda al norte con el municipio de San Antonio La Isla; al este con Texcalyacac; al sur con Tenango del Valle y al oeste con el municipio de Calimaya. De acuerdo con el Censo General de Población y Vivienda 2010 del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), la extensión territorial de este municipio es de tan solo 20.6 kilómetros cuadrados, mientras que su población es de apenas 12 mil 748 habitantes, 6 mil 252 hombres y 6 mil 496 mujeres.

de contribuyentes actualizado, lo que genera una dependencia de las participaciones del ramo 28 y 33 para hacer frente a los retos y necesidades que presenta la administración.

Resultado de un análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas), el gobierno local detectó las debilidades interiores, encontrando en los trabajos de gestión, la mejor alternativa para la captación de ingresos y la generación de obra pública. Con base en ello y como efecto de una labor multidisciplinaria, se logró el programa de fortalecimiento de ingresos, mismo que se inserta en la vertiente de autonomía financiera del tema financiamiento para el desarrollo, y del eje transversal gobierno de resultados. El objetivo estratégico de este programa consiste en gestionar los recursos necesarios ante las diferentes instancias de gobierno, para el cumplimiento de las actividades programadas, principalmente en la inversión pública, mediante el fortalecimiento de los ingresos municipales.



Tabla 1
Indicadores aplicables

ÁREA EJECUTORA		PILAR O CIMIENTO		
Tesorería Municipal		Financiamiento para el desarrollo		
Descripción del programa		Fortalecimiento de los Ingresos		
Objetivo del programa		Fortalecer los ingresos municipales		
ESTRATEGIAS				
Emplear fuentes alternativas de financiamiento como son los recursos federales y estatales.				
NOMBRE DEL INDICADOR		INTERPRETACIÓN DEL INDICADOR		
Incremento en el financiamiento federal y estatal		Refleja la variación porcentual del financiamiento federal y estatal de un ejercicio a otro.		
FORMULA DE CALCULO		VARIABLES COMPONENTES DEL INDICADOR		
((FFTAA-FFTA)/FFTA)X100		FFTA= Financiamiento federal total anual FFTAA= Financiamiento federal total del año anterior		
META				
UNIDAD DE MEDIDA	2013		2014	
	Abs.	%	Abs.	%
	7,229,260.00	100	83,724,000.00	1058.13
FUENTE DE FINANCIAMIENTO			POBLACION OBJETIVO	OBSERVACIÓN
Recursos federales y estatales por gestión			Población municipal	—

Fuente: Elaboración propia.

Es a partir de esta línea de acción, que a pesar de las bajos índices de recaudación y demás debilidades, en el ejercicio fiscal 2014, se obtuvo un ingreso extraordinario de recursos por la cantidad de \$83,724,000 pesos. Sí se considera a las 12 mil 748 personas que habitan el municipio, arroja una cantidad de \$6,567.61 pesos para cada uno de los habitantes. Consolidándose como la mayor inversión pública per cápita para infraestructura urbana, deportiva y cultural, por encima de Ensenada, Baja California (municipio con mayor territorio en el país) y de Ecatepec de Morelos o Nezahualcóyotl en el Estado de México (municipios más poblados de la entidad), según información del Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal (INAFED) y del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Un aumento en los ingresos del municipio, trae consigo un incremento en el gasto del mismo. En este tenor, la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México señala que el presupuesto de egresos “es la representación ordenada y clasificada de los gastos que el ayuntamiento debe realizar en un año para cumplir con sus funciones”. Su elaboración se encuentra a cargo de la tesorería municipal, bajo la supervisión, dirección y revisión del presidente municipal, considerando el monto disponible referente a los ingresos del ayuntamiento, lo dispuesto en la *Ley Orgánica Municipal del Estado*.

Lo que muestra el comparativo de la tabla 2 es el claro aumento del egreso para obra pública, revelando un incremento del 1,000% caso extraordinario, ya que en la historia de Rayón no se había presentado una situación de esta magnitud.

Tabla 2
Comportamiento porcentual del egreso municipal

Concepto	Año			
	2013		2014	
	Monto (miles de pesos)	%	Monto (miles de pesos)	%
Servicios Personales	23,050.79	51.33	33,317.15	20.96
Materiales y Suministros	1,657.13	3.69	2,035.70	1.28
Servicios Generales	4,154.27	9.25	6,867.39	4.32
Transferencias	4,214.69	9.39	5,027.15	3.16
Bienes muebles e inmuebles	2,176.16	4.85	957.48	0.60
Obras Públicas	7,970.07	17.75	110,756.55	69.68
Inversiones Financieras	-	-	33,317.15	
Deuda Pública	1,683.25	3.75	2,035.70	0.00
Participaciones y aportaciones Federales y Municipales	-	0	6,867.39	0.00
Total de Egresos	44,906.36	100	158,961.43	100

Fuente: Elaboración propia.

La gestión municipal trajo consigo recursos que están permitiendo un estado de progreso y desarrollo, cuyo objetivo específico se basa en considerar a la intervención como una alternativa de captación de ingresos. Con esta acción se tuvo acceso a recursos del Fondo de Cultura, Fondo de Infraestructura Deportiva, Fondo de Pavimentación, Fondo de Proyectos de Contingencias Económicas “B” Ramo 23, Programa de Rescate de Espacios Públicos, y de los Programas de Acciones para el Desarrollo. La tabla 3 detalla la fuente de financiamiento y el monto autorizado por cada uno de los fondos y programas:

Tabla 3
Desglose de fondos y programas

Nombre	Fuente de financiamiento	Monto autorizado (pesos)
Fondo de Cultura	Federal	7,200,000.00
Fondo de Infraestructura Deportiva	Federal	19,000,000.00
Fondo de Pavimentación	Federal	37,624,000.00
Proyectos de Contingencias Económicas “B” Ramo 23	Federal	9,000,000.00
Programa de Rescate de Espacios Públicos 2014	Federal	1,700,000.00
Programas de Acciones para el Desarrollo	Estatal	10,000,000.00

Fuente: Elaboración propia.

La inversión generada bajo la dinámica de gestión y obtención de recursos públicos se traduce en beneficios de alto impacto no solo a nivel municipal, sino también regional, ya que muchas de las obras realizadas en temas culturales, deportivos y de infraestructura urbana logran un alcance que traspasa los límites territoriales.

En las tablas siguientes, se exponen detalles acerca de la fuente de financiamiento, población beneficiada y monto asignado por cada obra realizada en 2014.

Tabla 4

Fuente de financiamiento: Infraestructura municipal

No.	Obra y/o acción	Beneficiados	Monto base (pesos)
1	Construcción de arco techo en la ESTI 33, Ignacio López Rayón	Cabecera municipal	750,000.00
2	Construcción de arco techo en la telesecundaria 18 de Marzo	San Juan la Isla	700,000.00
3	Construcción de cancha deportiva techada en la escuela primaria Sor Juana Inés de la Cruz	Cabecera municipal	850,000.00
4	Pavimentación con concreto estampado de la calle Ignacio Allende y privada de Alberto García	Cabecera municipal	1,200,000.00
5	Corrección de drenaje y pavimentación en calle La Asunción a Alberto García	Cabecera municipal	1,200,000.00
6	Pavimentación de la calle Morelos y privada de Morelos tramo de Independencia-Bravo	Cabecera municipal	1,600,000.00
7	Pavimentación con concreto estampado en la calle Juárez tramo de bicentenario a Isidro Fabela	Cabecera municipal	2,753,746.35
8	Pavimentación con concreto estampado en la calle Industria tramo de Juárez a Hidalgo	San Juan la Isla	1,046,253.62
9	Pavimentación con concreto estampado de la calle Alberto García tramo de Industria a paseo La Asunción	Cabecera municipal	1,250,000.00
10	Pavimentación con concreto asfáltico de la calle Francisco Villa (circuito lateral de la carretera Tenango-Toluca)	Cabecera municipal	640,788.00
11	Pavimentación con asfalto de la calle paralela a la carretera Tenango-Toluca tramo de Morelos a Francisco Villa	Cabecera municipal	335,000.00
12	Corrección de drenaje y repavimentación en calle La Asunción de Alberto García a Hidalgo	Cabecera municipal	898,212.00
	Monto asignado al municipio infraestructura municipal		13,223,999.97

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 5
Fuente de financiamiento: Infraestructura deportiva

No.	Obra y/o acción	Beneficiados	Monto base (pesos)
1	Construcción de cancha deportiva techada en el CAM Mónica Pretelini	Cabecera municipal	500,000.00
2	Construcción de cancha deportiva de usos múltiples en el Jardín de Niños "Bicentenario de la Independencia, 22 Zona Militar	Cabecera municipal	160,000.00
3	Rehabilitación de la cancha deportiva y de la primaria "Centenario de la Revolución", 22 Zona Militar	Cabecera municipal	150,000.00
4	Construcción de cancha deportiva de usos múltiples en la secundaria general de división "Ignacio López Rayón", 22 zona militar	Cabecera municipal	260,000.00
5	Rehabilitación del centro integral de activación física en San Juan la Isla	San Juan la Isla	1,470,000.00
6	Construcción de cancha sintética de futbol en la unidad deportiva "Dionicio Cerón"	Cabecera municipal	2,600,000.00
7	Construcción de pista de tartán en la unidad deportiva "Dionicio Cerón"	Cabecera municipal	2,800,000.00
8	Construcción del Centro Integral de Activación Física	Cabecera municipal	3,000,000.00
9	Andador deportivo de la confianza	Cabecera municipal	460,000.00
	Monto asignado al municipio infraestructura deportiva municipal		11,400,000.00

Fuente: Elaboración propia.



Tabla 6
Fuente de financiamiento: Fondo de pavimentación

No.	Obra y/o acción	Beneficiados	Monto base (pesos)
1	Pavimentacion calle paralela a la carretera Tenango-Toluca	Cabecera municipal	559,212.00
2	Pavimentacion con asfalto en calle Cuitlahuac	Cabecera municipal	2,335,698.00
3	Pavimentacion con asfalto en calle Moctezuma	Cabecera municipal	1,397,574.00
4	Pavimentación con asfalto en calle S/N (calle frente al CAM Quetzalcoatl)	Cabecera municipal	1,316,929.00
5	Pavimentación con asfalto en calle Leona Vicario	Cabecera municipal	1,406,734.00
6	Pavimentación con asfalto en calle Primero de Mayo	Cabecera municipal	2,983,853.00
7	Pavimento hidraulico tramo de Guerrero a paseo La Asuncion, en la cabecera municipal de Rayón	Cabecera municipal	1,000,000.00
8	Pavimentación con asfalto de la calle paseo La Asuncion, tramo de Industria a Cuauhtemoc en la Col. San José.	Cabecera municipal	1,000,000.00
9	Pavimentación con concreto hidráulico de la calle Lázaro Cardenas, Col. San Isidro	Cabecera municipal	1,000,000.00
	Monto asignado al municipio del FOPEDAPYRID		13,000,000.00

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 7
Fuente de financiamiento: Fondo de cultura

No.	Obra y/o acción	Beneficiados	Monto base (pesos)
1	Remodelación y equipamiento de la biblioteca pública de la cabecera municipal	Cabecera municipal	1,800,000.00
2	Construcción del Centro Cultural	San Juan la Isla	3,000,000.00
3	Remodelación y equipamiento de la biblioteca de San Juan la Isla	San Juan la Isla	2,400,000.00
	Monto asignado al municipio fondo de cultura		7,200,000.00

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 8
Fuente de financiamiento: Fondo para infraestructura deportiva

No.	Obra y/o acción	Beneficiados	Monto base (pesos)
1	Construcción de gimnasio municipal	Cabecera municipal	12,000,000.00
2	Rehabilitación de la unidad deportiva San Juan La Isla	San Juan la Isla	3,818,181.82
3	Rehabilitación del parque La Joya	Col. La Joya	2,121,212.12
4	Rehabilitación del parque Niños Héroes	Cabecera municipal	1,060,606.06
	Monto asignado al municipio fondo para infraestructura deportiva		19,000,000.00

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 9
Fuente de financiamiento: PAD 2014

No.	Obra y/o acción	Beneficiados	Monto base (pesos)
1	Promover la construcción y operación de 7 centros regionales para talentos deportivos, construcción de alberca semiolímpica en unidad deportiva Dionicio Cerón (primera etapa)	Regional	10,000,000.00
	Monto asignado al municipio del Programa Acciones para el Desarrollo 2014		10,000,000.00

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 10
Fuente de financiamiento: Rescate de espacios públicos 2014

No.	Obra y/o acción	Beneficiados	Monto base (pesos)
1	Plaza 22 de Octubre	Cabecera municipal	1,700,000.00
	Monto asignado al municipio del fondo Rescate de espacios públicos 2014		1,700,000.00

Fuente: Elaboración propia.

Mecanismos de control y seguimiento de los resultados

Dentro de la etapa de operación, el sistema de seguimiento y evaluación que al efecto se establece garantiza una plena objetividad de los logros alcanzados y de los propios rezagos. Para asegurar que las políticas y programas de gobierno se cumplan, se debe incidir en la inversión pública a través de los diversos programas tanto federales como estatales, lo que se traduce en obras y acciones de beneficio social; del mismo modo, se vigila que los recursos autorizados se apliquen correcta y oportunamente en el tiempo y en los espacios programados, cuantificando metas y beneficios.

El sistema de seguimiento, control y evaluación ha permitido captar, oportuna y sistemáticamente la información referente a avances físicos y financieros de la obra pública; identificar desviaciones y sus causas, aplicando, en su caso, las medidas correctivas necesarias; contribuir a estrechar la coordinación entre dependencias involucradas en la gestión, programación, aplicación y ejecución de los recursos gestionados; así como, apoyar al proceso de programación-presupuestación, ejecución y operación de las acciones.

De entre los mecanismos de seguimiento y evaluación, se buscó fomentar la participación de la comunidad en la ejecución, seguimiento y operación de los proyectos, a través de los Comités Ciudadanos de

Control y Vigilancia (COCICOVIS), y contribuir a la evaluación de resultados e impactos logrados. Con el seguimiento y control programático y presupuestal se establece la congruencia entre las acciones planeadas y las programadas con las diferentes fuentes de financiamiento. En este mismo sentido, el seguimiento y control físico y financiero brinda elementos para cuantificar metas y beneficios.

Con el objeto de promover la transparencia y difusión de las evaluaciones, esta se realiza a través de la página oficial del ayuntamiento, publicando el inicio y entrega de las obras a la ciudadanía, así como los avances físicos y financieros de cada uno de los recursos gestionados.

Desde el arranque de cada una de las obras programadas, se conformaron COCICOVIS, para que sean los mismos ciudadanos quienes den fe y legalidad de la ejecución de la obra y que esta se realice con las características establecidas en los contratos, de ahí su importancia.

En adición, mediante el programa municipal “Una Queja es un Favor”, la ciudadanía tiene el medio para denunciar cualquier anomalía que llegase a detectar en la ejecución de las obras, lo que permite tener un mayor control y transparencia en la aplicación de los recursos gestionados.

El trabajo conjunto entre las áreas de presidencia, tesorería municipal, dirección de obras públicas, contraloría municipal y comunicación ciudadana permitió la ejecución de estas obras durante el ejercicio



fiscal 2014, así como la correspondiente difusión, labores de transparencia y participación ciudadana, hecho histórico que distingue a esta administración municipal por su gestión.

Hoy, los protagonistas del municipio de Rayón son la gente honesta, trabajadora, creativa y solidaria que inicia cada día con el compromiso de hacer de su municipio un lugar mejor.

El Instituto Hacendario del Estado de México, agradece la colaboración e información brindada por las autoridades municipales para documentar la práctica local, C. Erick Vladimir Cedillo Hinojosa, Presidente Municipal de Rayón, Lic. Itzel Jazmín Rangel Castelán, Coordinadora de Comunicación Ciudadana, y L.E. Leslie Soto Basilio, Área de Egresos de Tesorería Municipal, periodo constitucional municipal 2013-2015. La práctica municipal descrita participa en 2015 en el Certamen del Premio IAPEM a la gestión municipal.

Mesografía

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Consultado 13-10-2015 en http://www.inegi.org.mx/sistemas/consulta_resultados/iter2010.aspx?c=27329&s=est
- Ley de Ingresos del Estado de México para el Ejercicio Fiscal del Año 2014. Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" del Estado de México. Toluca de Lerdo, México, 2 de diciembre de 2013.
- Ley de Ingresos del Estado de México para el Ejercicio Fiscal del Año 2015. Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" del Estado de México. Toluca de Lerdo, México, 20 de noviembre de 2014.
- Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de México para el Ejercicio Fiscal del Año 2014. Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" del Estado de México. Toluca de Lerdo, México, 2 de diciembre de 2013.
- Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de México para el Ejercicio Fiscal del Año 2015. Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" del Estado de México. Toluca de Lerdo, México, 20 de noviembre de 2014.
- Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2014. Diario Oficial de la Federación. México, D.F., 20 de noviembre de 2013.
- Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2015. Diario Oficial de la Federación. México, D.F., 30 de octubre de 2014.
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México.
- Ley Orgánica Municipal del Estado de México.
- Ley de Planeación del Estado de México y Municipios.
- Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios.
- SEGOB Secretaría de Gobernación (2010). Enciclopedia de los Municipios del Estado de México. 19 de octubre de 2015, de INAFED Instituto para el Federalismo y el Desarrollo Municipal Sitio web: <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM15mexico/index.html>
- INEGI. Censo de Población y Vivienda (2010). México/Población/Población total por municipio y edad desplegada según sexo. Sitio web: <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/Mex/Poblacion/default.aspx?tema=ME&e=15>



Envíanos tu artículo a:
revista.forohacendario@gmail.com

En temas relacionados con hacienda pública, administración pública, finanzas públicas, derecho fiscal, derecho financiero, derecho presupuestal, recaudación, cobranza, fiscalización, iniciativas de legislación y normatividad hacendaria, planeación, presupuestación, ejercicio del gasto, deuda pública, cuenta pública, generación de información fiscal, catastro, contabilidad gubernamental, proceso presupuestal, sistemas hacendarios, auditoria, entre otros relacionados con la actividad hacendaria de los gobiernos locales.

Las publicación de artículos se realizará con base en lineamientos editoriales internos del Consejo Editorial del Instituto Hacendario y del Gobierno del Estado de México.



 **Revista**

Mexiquenses
con más y
mejores servicios