

ARTÍCULOS

QUID
IURIS

QUID IURIS 61

La cultura del no pago de los tributos locales afecta el desarrollo regional de los municipios de México.



Martín Gallardo García

Profesor investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Juárez del Estado de Durango; Catedrático de la División de Estudios de Posgrado e Investigación de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la UJED, Doctor en Derecho Egresado del Programa Nacional de Posgrados de Calidad del CONACYT, Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel I, Per - fil Deseable PRODEP. Miembro titular del Cuerpo Académico UJED-CA-46.



Jorge Gurrola García

Doctor y Maestro en derecho.

Doctor en ciencia política y maestro en gestión pública.

Especialista en derecho constitucional y administrativo

La cultura del no pago de los tributos locales afecta el desarrollo regional de los municipios en México.

Martín **Gallardo García**¹

Jorge **Gurrola García**²

Resumen: El presente trabajo de investigación tiene como objetivo principal dar a conocer una de las razones por las cuales los municipios en México carecen de los medios económicos necesarios para costear los gastos que la normativa constitucional impone a este nivel de gobierno (servicios públicos) que representan el avance, estancamiento o retroceso de los pueblos. Para financiarlos se requiere la contribución de todos los habitantes de la jurisdicción territorial. La legislación nacional, estatal y municipal establece la obligación de los mexicanos a contribuir para el gasto público de manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. El Municipio se financia a través de dos fuentes de caudales: los ingresos participables que aporta la Federación y los tributos locales, siendo estos últimos los que pueden mejorar las condiciones urbanísticas de las localidades. El impuesto predial, el derecho por el suministro de agua potable y el trasladado de dominio son los rubros que más recursos aportan a la hacienda municipal; en la actualidad el incumplimiento de estos tributos ha llegado a representar hasta el 30 % del padrón, razón por la cual se hace necesario un análisis exhaustivo de la normativa municipal con la finalidad de encontrar los mecanismos jurídicos necesarios para incrementar la recaudación y erradicar, o por lo menos disminuir, la morosidad e incrementar el desarrollo regional.

Palabras clave: obligación, contribuyentes, Municipio, tributos, morosidad.

1. A MANERA DE INTRODUCCIÓN

El Municipio es, y seguirá siendo, la institución gubernamental más cercana a la población. Es el orden de Gobierno que proporciona los bienes y servicios públicos básicos para el diario vivir, sin los cuales sería difícil realizar las actividades que nos permiten tener acceso a una vida integral de calidad. Entre ellos se encuentran los servicios de agua potable, alcantarillado, recolección de basura, alumbrado público, pavimentación y seguridad pública, entre otros. Para llevar a efecto estas funciones el Municipio utiliza el dinero que recibe de la Federación y de la entidad de la que forma parte, recursos que en la mayoría de los casos son insuficientes para cubrir la totalidad de los costos que le representa la administración municipal razón por la cual se ve en la necesidad de gestionar ante las instancias federales y estatales ingresos adicionales que le permitan cumplir con las obligaciones constitucionales.

Para la realización del presente trabajo se utilizó una metodología híbrida, consistente en la revisión documental de la legislación nacional, estatal y municipal, así como la revisión estadística del padrón municipal de contribuyentes del impuesto predial y de agua potable y alcantarillado, con la finalidad de encontrar una solución que contribuya a mejorar la situación económica de los municipios.

El principal problema que afrontan los municipios en México es la insuficiencia económica

¹ Profesor-Investigador adscrito al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Juárez del Estado de Durango. Catedrático de la División de Estudios de Posgrado e Investigación de la Facultad de Derecho y de la Facultad de Economía, Contaduría y Administración.

² Doctor en Derecho egresado del Programa Nacional de Posgrados de Calidad del CONAHCYT. Catedrático de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y de la Facultad de Economía, Contaduría y Administración de la Universidad Juárez del Estado de Durango

QUID IURIS 61

para costear los servicios que mandata la Constitución, lo cual en la realidad es difícil de resolver debido a que en el modelo tributario el mayor porcentaje de los recursos económicos queda a disposición de la Federación y de las entidades federativas, resultando como única opción la captación tributaria local, en la que se encuentran con la negativa de los contribuyentes municipales a pagar.

Como lo expresamos en el título, la mayoría de los deudores fiscales municipales hacen caso omiso de sus obligaciones constitucionales, es decir, no pagan sus impuestos en tiempo y forma a menos que se vean obligados a hacerlo porque van a realizar alguna operación que los obliga a ponerse al corriente. Si queremos disponer de buenos servicios, debemos hacer lo que nos corresponde: pagar. Con frecuencia comentamos que ciertos municipios, en México o en el extranjero, disponen de servicios de calidad y que nos gustaría estar en su lugar; pero luego, cuando nos damos cuenta del porcentaje de impuestos que sus ciudadanos aportan, desistimos de la idea. Lo anterior sucede porque no estamos acostumbrados a pagar impuestos, o porque todo lo queremos recibir de manera gratuita.

Para sustentar el estudio nos dimos a la tarea de buscar las razones por las cuales los mexicanos nos negamos a pagar el costo de los servicios municipales que recibimos, encontrando una clasificación que nos pareció apropiada y que incorporamos al trabajo.

Finalmente agregamos algunas conclusiones que consideramos pertinentes, esperando sean de utilidad para los lectores o sirvan de referencia para futuros trabajos acerca del tema que se analiza.

2. MARCO CONCEPTUAL

De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Municipio es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de las entidades federativas; posee personalidad jurídica y patrimonio propio compuesto por los ingresos participables que recibe de la Federación y de los tributos que recauda por los bienes y servicios que brinda a la población, entre los que se encuentra el impuesto predial, el cual puede llegar a representar hasta el 40 % de la recaudación local.

Los derechos, productos y aprovechamientos no generan grandes cantidades de dinero, excepto para los municipios ubicados en las cabeceras de los estados o conurbados, que por concepto de servicio de agua potable, alcantarillado y saneamiento recaudan sumas importantes e incluso superiores a los ingresos provenientes del impuesto predial, como es el caso de los municipios de Durango, Gómez Palacio y Lerdo. Otros ingresos considerables provienen de las licencias y patentes para la venta de productos con contenido alcohólico; los demás prácticamente son simbólicos y sólo existen porque jurídicamente le pertenecen, no porque representen un monto significativo para la hacienda municipal.

2.1. Definición de municipio

Iniciaremos haciendo referencia a lo que establecen los diccionarios y las enciclopedias, para posteriormente analizar lo que al respecto han aportado los estudiosos del derecho municipal. De acuerdo con la definición etimológica, el vocablo **municipio** está compuesto por dos expresiones: el sustantivo **munus**, que se refiere a cargas, obligaciones, tareas y oficios, y el verbo **capere**, que significa tomar, hacerse cargo de algo, asumir ciertas cosas³.

³ CAMPOS Rodríguez, Eduardo, Compilador, "Elementos Básicos de Administración Pública Federal, Estatal y Municipal", Ed. Instituto de Administración Pública, A.C., de Durango, México, 1998. p. 171.

QUID IURIS 61

De acuerdo con el **Diccionario Jurídico Mexicano**⁴, la voz **municipio** se deriva del latín **municipium**, y lo define como la “organización político-administrativa que sirve de base para la división territorial y organización política de los estados miembros de una federación, formada por una organización política tripartita: municipios, entidades federativas y la Federación, sistema en el cual se basa el ordenamiento jurídico mexicano”.

La Real Academia Española sustenta lo anterior al señalar que el término **municipio** proviene del latín **municipium**, y que hace referencia a la “entidad local formada por los vecinos de un determinado territorio para gestionar autónomamente sus intereses comunes”⁵.

Fernández Ruiz refiere que la palabra **municipio** proviene del latín **municipium**, y que es el resultante de la unión del sustantivo **munus, muneris**, traducible como cargo, oficio, función, empleo, deber, obligación, carga o tarea, y el verbo **capio, capis, capere**, que significa tomar, adoptar, encargarse de una acción, tomar a su cargo algo, de forma tal que, etimológicamente, hace referencia a la forma organizacional de una comunidad, mediante la cual sus miembros toman a su cargo ciertas tareas personales u obligaciones tributarias a favor de la vida comunitaria⁶.

Para Gámiz Parral, el Municipio es la parte organizacional de las entidades federativas, y lo define como “un conjunto de habitantes pertenecientes a diversas familias, asentados en una jurisdicción territorial, dependientes de una misma autoridad o ayuntamiento, que unen esfuerzos para satisfacer sus necesidades y cumplimiento de ideales, sujetándose a un marco jurídico nacional, estatal y municipal”.

Según la **Enciclopedia Jurídica Omeba**⁷, el Municipio es jurídicamente una persona constituida por una comunidad humana asentada en un territorio determinado, que administra sus propios y peculiares intereses y que depende siempre en mayor o menor grado de la entidad pública superior, el estado provincial o nacional.

De las definiciones anteriores, podemos aseverar que el Municipio: a) es una forma de organización política; b) se encuentra en un territorio determinado, donde vive un grupo de habitantes; c) tiene existencia en el mundo jurídico, ya que está reconocido por la ley y la Constitución; d) en esta institución el Estado descentraliza los servicios públicos más inmediatos de la población. Por lo tanto, el Municipio es la institución gubernamental más cercana a la población, encargada de proporcionar los servicios públicos básicos que ésta demanda para la satisfacción de sus necesidades cotidianas.

Definición de Hacienda Municipal

Llama la atención la poca información acerca del término **hacienda municipal**. La mayoría de los estudios hacen referencia a la hacienda federal. Si bien es cierto que podemos elaborar la definición a través de los indicadores que la integran, también lo es que las facultades tributarias son diferentes a las de los otros órdenes de gobierno, razón por la cual debería dedicarse mayor atención al estudio del Municipio, ya que en él se genera la mayoría de los impuestos de que dispone el Estado mexicano.

A la **hacienda municipal** la podemos definir como el conjunto de recursos económicos, muebles, inmuebles, créditos y empréstitos de que dispone el Municipio para hacer frente a las obligaciones constitucionales, procedentes de la Federación, a través del estado del que forman parte y de los tributos que recauda por los bienes y servicios que proporciona a la población de su jurisdicción territorial.

⁴ Diccionario Jurídico Mexicano, “Municipio”, Ed. Porrúa-UNAM-III, México, 2007, p. 2568.

⁵ Real Academia Española. “Municipio”. Disponible en: <https://dle.rae.es/municipio>. [fecha de consulta: 25 julio 2023]

⁶ FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, “Servicios Públicos Municipales”, Ed. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), México, 2014, p. 41.

⁷ Enciclopedia Jurídica Omeba, “Municipio”, Tomo XIX, Ed. Driskill, S.A. Buenos Aires, Argentina, 1991, p. 960.

QUID IURIS 61

La **Enciclopedia Jurídica**⁸ sostiene que la hacienda municipal “se constituye con los productos de toda índole que proceden del patrimonio municipal, así como de los establecimientos que dependen del Ayuntamiento; asimismo, se integra con los rendimientos de los servicios y explotaciones, siempre que tales recursos no merezcan el concepto de exacción municipal”. Por último, y aparte las exacciones, constituyen recursos de la hacienda municipal las subvenciones, auxilios y donativos de cualquier clase que se obtengan con destino a obras o servicios municipales.

A manera de conclusión señalamos que la hacienda municipal es el conjunto de recursos económicos, muebles, inmuebles, créditos y empréstitos de que dispone el Ayuntamiento para proveer los bienes y servicios que demanda la población en cumplimiento a lo establecido en la normatividad nacional, estatal y municipal.

Definición de obligación

El **Diccionario de la Real Academia Española**⁹ establece que la voz **obligación** se deriva del latín **obligatio,- nis** y que hace referencia a “Aquello que alguien está obligado a hacer”; a la “Imposición o exigencia moral que debe regir la voluntad libre”; al “Vínculo que sujeta a hacer o abstenerse de hacer algo establecido por precepto de ley, por voluntario otorgamiento o por derivación recta de ciertos actos” y a la “Correspondencia que alguien debe tener y manifestar al beneficio que ha recibido de otra persona”.

El **Diccionario Ilustrado Océano de la Lengua Española**¹⁰ señala una clasificación de la cual rescatamos los términos siguientes, por considerarlos apropiados para el análisis que estamos realizando; a decir:

- a) Aquella acción cuyo cumplimiento es exigible legalmente, aunque no sea valedera en conciencia.
- b) Aquella acción lícita en coincidencia, pero no exigible legalmente por el acreedor, aunque pueda producir algunos efectos jurídicos.

El diccionario en comento plantea una descripción sobre el individuo obligado a hacer algo, en los siguientes términos: “Dícese de lo que es forzoso realizar por imposición moral, legal o social”. Es decir, que si el individuo está consciente de su obligación deberá realizarla por voluntad propia, sin necesidad de que alguien lo obligue a hacerla.

EL **Diccionario del Español Usual en México**¹¹ la define como el “Hecho de tener alguien que actuar o comportarse de cierta manera porque algo o alguien se lo impone, lo exige con autoridad o por la fuerza: cumplir una obligación, la obligación de respetar la ley”; también hace referencia a “Cada una de las acciones o de los comportamientos que alguien debe llevar a cabo”.

La obligación es un acto condicionado a su cumplimiento; no está al libre albedrío, se deberá cumplir aun contra la voluntad, sobre todo cuando se trata de obligaciones que constituyen el bienestar de la población en general, como lo es el contribuir para los gastos públicos de la jurisdicción territorial donde habita, tal y como lo establece la Fracción VI¹² del Artículo 31 de la norma federal, en lo relativo a los recursos necesarios para que el Municipio dote de los servicios públicos que requiere la población y que son indispensables para la vida en general.

8 Enciclopedia Jurídica, “Hacienda Municipal”. Disponible en: <http://www.enciclopedia-juridica.com/d/hacienda-municipal/hacienda-municipal.htm>. [fecha de consulta: 04 agosto 2023].

9 Real Academia Española, Obligación. Disponible en: <https://dle.rae.es/obligaci%C3%B3n>. [fecha de consulta: 19 marzo 2022].

10 Diccionario Ilustrado Océano de la Lengua Española, “Obligación”, Ed. Océano, Barcelona, España, 2000, p. 689.

11 Diccionario del Español Usual en México, “Obligación”, Ed. El Colegio de México, 2da. edición corregida y aumentada, México, 1996, p. 858.

12 Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

3. MARCO JURÍDICO DEL MUNICIPIO EN MÉXICO

El Estado mexicano, como toda organización económica, política y social, sustenta sus actividades en un marco jurídico entendido como el conjunto de leyes, regulaciones, normas y principios que rigen el funcionamiento de una sociedad. Estas normativas establecen los derechos y las obligaciones de los ciudadanos y de las instituciones, supeditadas a lo que dicta la jurisprudencia nacional, estatal y municipal, la cual sirve de sustento para la resolución de conflictos y la protección de los intereses legítimos de los habitantes de un país.

De acuerdo con el ***Diccionario Jurídico On Line***¹³, el marco jurídico es el conjunto de disposiciones, leyes, reglamentos y acuerdos a los que debe sujetarse una dependencia o entidad en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

A manera de conclusión aseveramos que el marco jurídico es un conjunto de leyes, disposiciones y principios que regulan las actividades de un conglomerado social dentro de un determinado territorio, dirigido y organizado por un orden de gobierno que tiene la responsabilidad de cumplir y hacer cumplir las disposiciones plasmadas en dicho ordenamiento.

3.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La ***Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*** es la norma jurídica suprema del Estado mexicano, que refiere las relaciones entre los órdenes de gobierno federal, estatal y municipal y define, de manera puntual, las atribuciones y facultades que les corresponde ejercer con el objetivo de que la administración pública se realice de forma tal, que las acciones ejecutadas beneficien a todos los habitantes de la jurisdicción territorial que representan, sujetándose a la normativa correspondiente.

El Título Quinto, denominado “De los Estados de la Federación y de la Ciudad de México”, establece la estructura y funcionamiento de las entidades federativas y los municipios. En él se declara que “Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre]”¹⁴. De lo anterior se desprende que el Municipio es el ente gubernamental más cercano a la población, al cual le corresponde el encargo constitucional de brindar los servicios básicos para el desarrollo regional y familiar.

El Artículo 122 refiere que la Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa. La Fracción VI, del Apartado A, expresa que la división territorial está establecida a través de demarcaciones, por lo cual queda de manifiesto la existencia de un órgano de gobierno inferior, como sucede con las 31 entidades federativas restantes.

3.2. Constitución política de las entidades federativas

Las constituciones locales replican lo establecido en la normativa federal, a excepción de algunas fracciones que incorporan las legislaturas locales tendientes a la satisfacción de una necesidad en particular. En el caso del estado de Durango, el Artículo 147, del Título Sexto, Capítulo I, señala que “Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento”. En lo que corresponde a las potestades, el Artículo 152 dicta que: “Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes que en materia municipal expida el Congreso del Estado, la normativa

¹³ Diccionario Jurídico On-line, “Marco Jurídico”. Disponible en: <https://dicionario.leyderecho.org/marco-juridico/>. [fecha de consulta: 26 julio 2023].

¹⁴ El Artículo 115 Constitucional.

QUID IURIS 61

que regule las actividades que les corresponde realizar en favor de la comunidad, entre las que se encuentran los servicios públicos”¹⁵.

3.3. Leyes orgánicas de los municipios

Las leyes orgánicas son los ordenamientos jurídicos que tienen por objeto precisar las bases de organización, administración y funcionamiento del orden de gobierno municipal. En ellas se contemplan la estructura y el funcionamiento de los departamentos que integran la administración, describiendo las facultades y atribuciones que le corresponde ejecutar a cada uno de ellos con la finalidad de realizar acciones tendientes a beneficiar a la población en general.

La **Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango**¹⁶ sostiene que el Municipio es una institución de orden público, base de la división territorial y de la organización política y administrativa del estado de Durango, constituido por una comunidad de personas asentadas en un territorio determinado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, autónomo en cuanto a su régimen interior y con libre administración de su hacienda.

En cuanto a la estructura y funcionamiento, detalla de manera puntual las facultades y atribuciones de cada uno de los departamentos o coordinaciones, estableciendo las bases para la integración, organización y funcionamiento de los ayuntamientos y de la administración pública, con sujeción a los mandatos establecidos en la Constitución Política federal, la particular del estado y las demás disposiciones aplicables.

3.4. Bando de policía y gobierno

El bando de policía y gobierno es el ordenamiento jurídico supremo del Municipio, el cual contiene la estructura y funcionamiento del Ayuntamiento como órgano de gobierno y de la administración pública, detallando las obligaciones y facultades que deberá cumplir y hacer cumplir, tal y como lo mandata la Constitución federal y la del estado de Durango.

El **Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Durango**¹⁷ es extenso. Pormenoriza exhaustivamente las facultades y obligaciones que la normativa nacional y local delega a este ente de gobierno, referente a servicios que la población necesita para acceder a una vida integral de calidad, como lo ordenan los tratados internacionales de los cuales México forma parte.

EL Artículo 4 sostiene que el municipio de Durango forma parte de la organización territorial, política y administrativa del estado de Durango y que será gobernado por un ayuntamiento compuesto por un presidente municipal, un síndico y los regidores que determine la ley]. Cada bando es diferente en cuanto a las obligaciones que cada ayuntamiento considere como indispensables para el desarrollo de sus comunidades. Así pues, dependiendo de la ubicación geográfica (rural o urbana) la normativa será extensa, como es el caso del municipio de Durango, y en otras reducida, como son las ubicadas en regiones serranas que solo contemplarán lo establecido en la Constitución federal y la local.

¹⁵ H. Congreso del Estado de Durango, “Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango”. Disponible en: <https://congresodurango.gob.mx/trabajo-legislativo/legislacion-estatal/>. [fecha de consulta: 20 julio 2023].

¹⁶ H. Congreso del Estado de Durango, “Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango”. Disponible en: <https://congresodurango.gob.mx/trabajo-legislativo/legislacion-estatal/>. [fecha de consulta: 02 agosto 2023].

¹⁷ Municipio de Durango, “Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Durango”. Disponible en: http://transparencia.municipiodurango.gob.mx/articulo66/II-A/dic/2021/406_noviembre_2019_bando_de_policia_y_gobierno_de_dgo.pdf. [fecha de consulta: 02 agosto 2023].

4. OBLIGACIONES CONSTITUCIONALES DEL MUNICIPIO EN MÉXICO

Como ha quedado asentado, el Municipio es el orden de gobierno encargado de dotar de los bienes y servicios básicos que requiere la población, sin los cuales sería complicado realizar las actividades cotidianas de los hogares, como son el agua potable, alcantarillado, recolección de basura, seguridad y alumbrado público, entre otros.

A continuación haremos un análisis de la normativa nacional, estatal y municipal, para identificar la responsabilidad que recae en el gobierno municipal y que varía de acuerdo a las circunstancias económicas, políticas y sociales de cada región.

4.1. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*

La **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, máximo ordenamiento nacional, establece las obligaciones y facultades que le competen a cada órgano de gobierno federal, estatal y municipal. En lo que corresponde al Municipio, precisa de los servicios públicos que estarán a su cargo, que a decir de la Fracción III, del Artículo 115, son:

Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.

Alumbrado público.

Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.

Mercados y centrales de abasto.

Panteones.

Rastro.

Calles, parques y jardines y su equipamiento.

Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito.

Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Además, dispone que cuando dos o más municipios colinden, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios, con la finalidad de reducir costos y aumentar la cobertura y la calidad en beneficio de sus habitantes, contribuyendo a que los recursos económicos de los gobiernos municipales sirvan para la realización de otras obras.

4.2. *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango*

En lo que corresponde a las entidades federativas, la norma local replica lo establecido en la federal. En el caso del estado de Durango, la **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango** adiciona una fracción referente a los estacionamientos públicos señalando que estos estarán a cargo de las autoridades municipales, lo que trae como consecuencia el incremento de obligaciones adicionales a las federales.

De acuerdo con el Artículo 153, los municipios tendrán a su cargo la prestación de las siguientes funciones y servicios públicos: Fracción XI. Estacionamientos públicos, entendiéndose como tales, aquellos que se establezcan en las vías públicas de circulación.

4.3. Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango

El Capítulo III de la **Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango**¹⁸ contiene las facultades y obligaciones del Ayuntamiento, entendido este como el órgano administrador del municipio que representa. Entre ellas se encuentran el fomento al desarrollo de la cultura, el deporte, las actividades recreativas, el fortalecimiento de los valores históricos y cívicos del pueblo, así como el respeto y aprecio a los símbolos patrios y a los héroes nacionales.

En lo que corresponde a los servicios públicos que constitucionalmente está obligado a proporcionar no hace referencia textual, por lo cual consideramos que están sujetos a lo establecido en la normativa federal y estatal.

4.4. Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Durango

El bando de policía y gobierno es el documento normativo de los municipios del Estado mexicano (considerado como la Constitución del municipio), el cual contiene de manera precisa las facultades y obligaciones que les otorga la normativa nacional y estatal. En el caso del municipio de Victoria de Durango¹⁹, el catálogo de actividades es más amplio que el federal y el estatal, incrementando de manera significativa los servicios que ofrece a los habitantes. Dada su importancia, enumeramos a continuación dichas actividades, que contribuyen al bienestar de la población y al desarrollo comercial, industrial y de servicios local y regional.

Desarrollo urbano y la vivienda.

Salud física y mental.

Protección civil.

Educación.

Promoción del arte y la cultura.

Promoción del deporte y la activación física.

Atención a la juventud.

Promoción turística.

Desarrollo rural.

Fomento económico.

Desarrollo y la asistencia social.

En el caso de Durango, además de lo señalado en el párrafo anterior, el Municipio atiende al rubro de la salud pública especializada en los menores en el “Hospital del Niño”, institución reconocida por la excelente atención que brinda, que es bien vista no solo por los habitantes del municipio, sino también de otras regiones colindantes con el estado, principalmente de Zacate-

¹⁸ H. Congreso del Estado de Durango, “Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango”. Disponible en: <https://congresodurango.gob.mx/>. [fecha de consulta: 20 octubre 2023].

¹⁹ Gaceta Municipal, “Bando de Policía y Gobierno”, No. 406, TOMO LVII Durango, Dgo., 30 de noviembre de 2019. Disponible en: http://transparencia.municipiodurango.gob.mx/articulo66/II-A/dic/2021/406_noviembre_2019_bando_de_policia_y_gobierno_de_dgo.pdf. [fecha de consulta: 07 julio 2023].

QUID IURIS 61

cas, desde donde acuden a solicitar el servicio médico para sus hijos. Esta prestación representa un gasto cuantioso para la hacienda municipal, en virtud de que estos recursos bien pudieran utilizarse en mejorar los servicios existentes, a propósito de los cuales las quejas son continuas y siempre existe el descontento debido a su ausencia o a su falta de calidad.

Si bien es cierto que la prosperidad de los municipios dependerá del buen manejo de las finanzas públicas, también lo es que entre más compromisos asuman, más problemas económicos tendrán para costearlos. Cotidianamente las autoridades manifiestan la falta de recursos para satisfacer las necesidades de sus pobladores, principalmente aquellas relacionadas con la infraestructura de las calles, entre las que se encuentran la pavimentación, agua potable, alumbrado y alcantarillado.

5. FUENTES DE INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS EN MÉXICO

Los recursos económicos son el medio para materializar los bienes y servicios que requerimos para el diario vivir; sin ellos es imposible su realización. Así como las personas necesitan dinero para costear sus gastos, el gobierno municipal también lo requiere. El progreso o la marginación dependerán, en gran medida, de la solvencia económica de que disponga, por lo cual los encargados de la administración, además de buenos administradores, deberán ser excelentes gestores con los otros órdenes de gobierno, con la finalidad de allegarse recursos extraordinarios que les permitan realizar las obras y servicios que demanda la población.

Los municipios del Estado mexicano se financian a través de dos fuentes de ingresos: los provenientes de la Federación, conocidos como ingresos participables, y los ingresos locales emanados de los bienes y servicios que proveen a los habitantes de su localidad.

5.1. Ingresos participables

Los ingresos participables son los recursos económicos que reciben los municipios de la Federación a través de los gobiernos de las entidades federativas como contraprestación por haberse adherido al **Sistema Nacional de Coordinación Fiscal**, acción que consiste en dejar de cobrar tributos sobre el impuesto sobre la renta (ISR), el impuesto al valor agregado (IVA), el impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS) y el impuesto sobre automóviles nuevos (ISAN), recursos que representan la cuantía más importante de que dispone el Estado para cubrir los gastos de la administración pública.

De acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público²⁰, la recaudación federal participable (RFP) es el conjunto de recursos que percibe la Federación por concepto de impuestos federales, derechos de minería y una parte de los ingresos petroleros, de los cuales las entidades federativas, los municipios, la Ciudad de México y las demarcaciones territoriales se verán beneficiados de acuerdo con los indicadores que contiene la fórmula de distribución establecida en la Ley de Coordinación Fiscal.

5.1.1. Ley de Coordinación Fiscal

La Ley de Coordinación Fiscal (LCF) es el ordenamiento jurídico que regula la distribución de los ingresos participables entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, la cual

²⁰ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, “¿Qué es la Recaudación Federal Participable (RFP)?”. Disponible en: <https://www.gob.mx/inafed/articulos/que-es-la-recaudacion-federal-participable-rfp>. [fecha de consulta: 27 julio 2023].

QUID IURIS 61

establece el monto mínimo que deberán recibir en un ejercicio fiscal.

El Artículo 1º decreta que el objeto²¹ de la LCF es coordinar el sistema fiscal de la Federación con las entidades federativas, los municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, para: establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.

De acuerdo con el Artículo 2º, el Fondo General de Participaciones se constituirá con el 20 % de la recaudación federal participable que obtenga la Federación en un ejercicio. La distribución se realiza a través de una fórmula matemática que año con año se actualiza de acuerdo con ciertos indicadores, y que en la actualidad hace referencia al producto interno bruto (PIB), a la capacidad tributaria local (CTL) y al número de habitantes (NH), indicadores que a la mayoría de las entidades federativas y municipios perjudican significativamente, sobre todos a aquellos cuyo desarrollo comercial, industrial, de servicios, y en número de habitantes, es escaso o nulo.

Si los ingresos participables se distribuyeran de forma igualitaria, le correspondería a cada entidad federativa una cuantía del .625 %, cosa que no sucede. El reparto se debe ajustar a los indicadores señalados beneficiando a un porcentaje mínimo de estados y municipios, lo que traerá como consecuencia que la brecha económica se amplíe de manera significativa, debido a que los municipios desarrollados recibirán más recursos económicos que los que se encuentran en vías de desarrollo o los marginados.

5.2. Ingresos propios

Los ingresos propios son los tributos que tienen derecho a cobrar los municipios por los bienes y servicios que brindan a la población, identificados como impuestos, derechos, productos y aprovechamientos. El impuesto predial (IP) es el que más recursos económicos aporta a la hacienda municipal. Sin embargo, se genera una vez al año, aunado al hecho de que un porcentaje significativo de contribuyentes no lo pagan hasta que se ven en la necesidad de realizar alguna operación relacionada con el bien inmueble (vender o hipotecar); los demás tributos se originan esporádicamente, solo cuando se requiere algún servicio específico.

En el caso de los municipios conurbados o ubicados en las capitales de los estados, los derechos representan una fuente de ingresos notable, algunas veces más cuantiosa que el impuesto predial. Nos estamos refiriendo al derecho por la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, que en el caso del municipio de Durango es del 71 %, mientras que el del IP es del 69 %. En términos generales, las haciendas municipales dependen de los ingresos de la Federación en un 90 %, a excepción de los municipios antes mencionados, por las razones expuestas en el apartado referente a los indicadores de la fórmula de distribución de los ingresos participables.

6. OBLIGACIÓN DE CONTRIBUIR PARA LOS GASTOS MUNICIPALES

En el apartado 1.3 analizamos el concepto de obligación desde el punto de vista etimológico y del significado que de manera genérica dictan los diccionarios y las enciclopedias. Ahora estudiaremos lo que dicta la normativa nacional, estatal y local referente a la obligación de los ciudadanos y de todas las personas que habitan en nuestro país, de contribuir para los gastos públicos.

²¹ H. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, "Ley de Coordinación Fiscal". Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>. [fecha de consulta: 07 julio 2023]

6.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La Fracción IV, del Artículo 31 constitucional²², establece que es obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos así de la Federación como de los estados, de la Ciudad de México y del municipio en que residan. De forma complementaria, el Artículo 1º del Código Fiscal de la Federación, agrega que las personas físicas y las morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos, dentro de las cuales están incluidos los extranjeros residentes en territorio nacional.

Constitución política de las entidades federativas

Cada entidad federativa cuenta con sus respectivas normativas jurídicas entre las que se encuentran las constituciones locales, las cuales son correlativas a la federal salvo algunas fracciones o puntos específicos relativos a alguna actividad propia de la región. En el caso del estado de Durango, la Fracción V, del Artículo 57, de la **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango**²³, mandata que es obligación de todo ciudadano y ciudadana duranguense contribuir para los gastos públicos del estado y municipio en que residan El Artículo 1º del **Código Fiscal del Estado de Durango**²⁴, al igual que el federal refiere que las personas físicas y las personas morales están obligadas a contribuir para el gasto público del estado.

Ley de Hacienda de los municipios

El Artículo 10, de la **Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Durango**²⁵, da a conocer que las personas domiciliadas dentro de los municipios del estado, o fuera de ellos, que tuvieren bienes en el territorio o celebren actos que surtan efectos en cada uno de los mismos, están obligados a contribuir para los gastos públicos de los municipios. El Artículo 14 del **Bando de Policía y Gobierno de Durango**²⁶, establece que es obligación de los habitantes del municipio:

Pagar las contribuciones municipales que les correspondan en términos de las disposiciones legales aplicables.

Contribuir para los gastos públicos del Municipio de manera justa, proporcional y equitativa.

Inscribir en el padrón catastral correspondiente los bienes inmuebles sobre los que tengan la propiedad o posesión legal.

Inscribir en el padrón municipal correspondiente la actividad industrial, comercial o de servicios a que se dediquen transitoria o permanentemente.

Realizar la contratación de los servicios de agua potable, alcantarillado, y en su caso, saneamiento o disposición de aguas residuales, con el organismo operador.

De las actividades anteriores destacamos las relacionadas con la propiedad inmobiliaria y el servicio de agua potable y alcantarillado que, como ya lo habíamos mencionado, son los rubros que más recursos económicos representan para la hacienda municipal y en los cuales deben po-

22 H. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Disponible en: <https://web.diputados.gob.mx/inicio>. [fecha de consulta: 20 octubre 2023].

23 H. Congreso del Estado de Durango, "Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango". Disponible en: <https://congresodurango.gob.mx/trabajo-legislativo/legislacion-estatal/>. [fecha de consulta: 20 septiembre 2023].

24 H. Congreso del Estado de Durango, "Código Fiscal del Estado de Durango". Disponible en: <https://congresodurango.gob.mx/trabajo-legislativo/legislacion-estatal/>. [fecha de consulta: 20 septiembre 2023].

25 H. Congreso del Estado de Durango, "Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Durango". Disponible en: <https://congresodurango.gob.mx/trabajo-legislativo/legislacion-estatal/>. [fecha de consulta: 20 octubre 2023].

26 Gaceta Municipal, "Bando de Policía y Gobierno". Disponible en: http://transparencia.municipiodurango.gob.mx/articulo66/II-A/dic/2021/406_noviembre_2019_bando_de_policia_y_gobierno_de_dgo.pdf. [fecha de consulta: 20 octubre 2023].

QUID IURIS 61

ner especial cuidado con el objetivo de incrementar los recursos provenientes de la Federación, ya que la fórmula de distribución considera la capacidad recaudatoria local.

A CULTURA DEL NO PAGO

En este apartado analizaremos el vocablo **morosidad** y la cultura del no pago, términos que empleamos indistintamente para referirnos a los deudores tributarios, y que de acuerdo con su significado terminológico se refieren a circunstancias diferentes, es decir, no expresan lo mismo. En el primer caso se tiene la intención de pagar, solo que ciertas circunstancias impiden hacerlo en tiempo y forma; en el segundo se tienen los recursos económicos, pero no existe la voluntad de hacerlo.

7.1. *Morosidad*

De acuerdo con la Real Academia Española²⁷, la voz **morosidad** proviene del latín **morositas**, **-tis** y hace referencia a la lentitud, dilación o demora de un individuo para realizar una acción en específico y a la falta de actividad o puntualidad. **Economía 360**²⁸ la define como la tardanza en el cumplimiento de pago de una deuda después de cumplirse la fecha de pago previamente acordada. **Economipedia**²⁹ la describe como aquella práctica en la que un deudor, persona física o jurídica, no cumple con el pago al vencimiento de una obligación.

La mayoría de las definiciones están relacionadas con las actividades económicas de la iniciativa privada, referentes al derecho de exigir el pago de cierta cantidad de dinero por la compra-venta de un bien o servicio o por el préstamo de recursos económicos.

En lo que respecta a las instituciones gubernamentales, la morosidad se presenta cuando un individuo deja de pagar los tributos que le corresponde aportar para el erario público; en el caso de los municipios es por la falta de las retribuciones de los impuestos, derechos, productos o aprovechamientos que por ley le corresponden a este orden de gobierno.

Cultura del no pago

El incumplimiento de las obligaciones tributarias está relacionado con la cultura del no pago. No estamos acostumbrados a retribuir por los bienes y servicios que recibimos del ente municipal; todo lo queremos gratis. Aunque estemos al tanto de su situación financiera, nos hacemos los desentendidos y dejamos que el gobierno municipal la resuelva como pueda; sin embargo, cuando por alguna razón no recibimos en tiempo y forma alguno de los servicios que proporciona, exigimos su restitución inmediata.

Esta mala costumbre está presente en todas las contribuciones municipales, siendo el impuesto predial y el derecho por el servicio de agua potable los que más deudores presentan, sabedores de que no les suspenderán el servicio por estar considerado como un derecho humano universal. En lo que respecta al impuesto predial, hasta que van a realizar algún trámite relacionado con el bien inmueble (vender, hipotecar, ceder) es que se ocupan de su situación deudora y acuden ante la autoridad a cubrir el pago, aunque antes de hacerlo suelen solicitar un descuento como condicionante para ponerse al corriente.

Un factor que incentiva el incumplimiento es el beneficio que otorga el Artículo 64 del **Código Fiscal Municipal**³⁰, el cual dicta que “Las obligaciones ante el fisco municipal y los créditos a

²⁷ Real Academia Española, “Morosidad”. Disponible en: <https://dle.rae.es/morosidad?m=form>. [fecha de consulta: 13 septiembre 2023].

²⁸ Economía 360, “Morosidad”. Disponible en: <https://www.economia360.org/morosidad/>. [fecha de consulta: 13 octubre 2023].

²⁹ Economipedia, “Morosidad”. Disponible en: <https://economipedia.com/definiciones/morosidad.html>. [fecha de consulta: 13 octubre 2023].

³⁰ H. Congreso del Estado de Durango, “Código Fiscal Municipal”. Disponible en: <https://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/CODIGO%20FISCAL%20MUNICIPAL.pdf>. [fecha de consulta: 12 octubre 2023].

QUID IURIS 61

favor de éste por impuestos, derechos, productos o aprovechamientos, se extinguen por prescripción en el término de cinco años”. El mencionado artículo debería ser derogado en beneficio del erario público.

Existen otros factores que contribuyen a la inobservancia tributaria, entre los cuales se encuentra la corrupción; se tiene la idea de que los funcionarios públicos durante su gestión extraen todo el dinero que pueden. Ha habido administraciones que han sido objeto de denuncias ante la Fiscalía Anticorrupción por el desfalco al erario público y que, no obstante, transcurre el tiempo sin que se presente a algún detenido que responda por la malversación realizada. Estas circunstancias no deben ser utilizadas como pretexto para incumplir nuestras obligaciones constitucionales.

Razones por las cuales no pagamos tributos al municipio

Es del dominio público que un porcentaje significativo de la población no paga los tributos que debiera retribuir por los bienes y servicios que recibe de la administración municipal. El Municipio tiene a su cargo la responsabilidad de abastecer los servicios públicos indispensables para la realización de las actividades cotidianas del hogar, sin los cuales sería compleja la vida, entre los que se encuentra el agua potable.

Con la intención de que conozcamos las razones por las cuales los deudores tributarios no contribuyen con el erario público, a continuación presentamos una tipología realizada por Tantajulca Mesones³¹, en la que da a conocer las principales razones por las cuales los pobladores caen en morosidad; a decir del autor:

Falta de liquidez y problemas financieros que se producen como consecuencia del desfase entre los ingresos y gastos, produciendo un flujo de caja negativo. Es decir, el deudor no posee los fondos necesarios para hacer frente a los pagos, tanto operativos como financieros. Es aquí donde el deudor busca maneras de lograr el incremento de sus ingresos que le permita superar la situación.

Causas económicas. Donde el deudor tiene problemas mucho más serios que una simple diferencia entre ingresos y gastos debido a que su nivel de ingresos se ve reducido y, como consecuencia, su sustento resulta inviable.

Causas circunstanciales. Donde el deudor se encuentra pasando por dificultades poco habituales, como puede ser algún tipo de enfermedad o algún siniestro por el cual se haya visto afectado.

Causas culturales. El deudor posee dinero, pero no paga sus obligaciones por falta de cultura de pago; esto es generado por el entorno social en donde vive.

Causas de nivel intelectual. Ciertos deudores no poseen la formación y el conocimiento que les permitan entender lo necesario que resulta el cumplir en forma puntual con sus obligaciones. Este tipo de deudores, debido a su bajo nivel de educación, no suelen darse cuenta de los perjuicios que provocan al no cumplir con el pago de esas obligaciones.

Causas emocionales. Algunos deudores que poseen el dinero necesario para cumplir sus obligaciones, no pagan por motivos emocionales. Esto se debe a que se encuentran enfadados o existe algún tipo de conflicto con quien se tiene pendiente la obligación de pago.

Esta clasificación resulta interesante. Sin embargo, no todas las categorías aplican para el nivel

31 TANTAJULCA Mesones José Luis, “Causas de la morosidad en el pago de Tributos de la municipalidad distrital de Tumán periodo 2020”. Disponible en: <https://repositorio.uss.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12802/7911/Tantajulca%20Mesones%20Jos%C3%A9%20Luis.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. [fecha de consulta: 11 octubre 2023]

QUID IURIS 61

de gobierno municipal, ya que los tributos que le corresponden son de baja cuantía y en su mayoría se generan de manera esporádica, a excepción del impuesto predial, que es anual, y el servicio de agua potable, que es mensual; los demás se generan solo cuando la población requiere realizar alguna actividad particular.

De las categorías anteriores destacamos las culturales y emocionales, que describen puntualmente las razones por las cuales los deudores no pagan sus tributos, quedando de manifiesto que no es la falta de recursos económicos, sino la falta de voluntad de hacerlo. Lo anterior va aunado al paternalismo que han fomentado los partidos políticos con la finalidad de asegurar una estructura sólida, que les permita lograr sus triunfos electorales.

Como ejemplo ilustrativo, señalamos que en el municipio de Victoria de Durango hay un predio conformado por alrededor de 1300 terrenos, que fue adquirido hace más de veinte años y, a la fecha, la mayoría de los propietarios no han pagado el impuesto predial argumentando que no se cuenta con los servicios públicos. Los propietarios son personas con un nivel académico y de ingresos aceptable; entre ellos se encuentran profesionales del derecho que trabajan para el gobierno estatal, municipal y federal. Así pues, queda de manifiesto que no es la falta de recursos económicos, ni el grado de educación de los contribuyentes, lo que propicia la costumbre del no pago.

Otro pretexto que utilizan los deudores tributarios es la corrupción: argumentan que su negativa de pago obedece al hecho de que los funcionarios públicos se roban los recursos que ingresan a las arcas gubernamentales. Si bien es cierto que en los últimos años las denuncias de corrupción son el pan de cada día, es lamentable saber que no pasa nada; son muy pocos los funcionarios citados a rendir cuentas, y en caso de existir irregularidades, recae en los trabajadores de bajo rango enfrentar la situación.

No todos los gobiernos son sujetos de denuncias. Existen administraciones que han realizado un excelente encargo, al llevar al progreso sus jurisdicciones aunando a sus pocos recursos la habilidad para efectuar un sinnúmero de gestiones a nivel estatal y federal con positivos resultados.

Las administraciones municipales han establecido programas especiales con la finalidad de que los deudores tributarios se pongan al corriente, entre los que se encuentra “Borrón y cuenta nueva”, que consistía en que, al pagar el último año del impuesto predial, la deuda quedaba saldada. Este programa tuvo muy poca respuesta de los deudores. Lo mismo ocurrió con el denominado “Ahorra es cuando”, que consistía en que, al aportar el pago de los cinco años recientes, el total del adeudo se eliminaría. De lo anterior se desprende que los individuos que no están dispuestos a pagar, no lo harán, así se les presenten toda clase de propuestas y facilidades.

8. SITUACIÓN DE LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA LOCAL MUNICIPAL

En el apartado quinto analizamos las fuentes de financiamiento de los municipios en México, a decir: los ingresos tributarios provenientes de la Federación y la recaudación local, de los cuales el impuesto predial y el derecho por el consumo de agua potable y alcantarillado son los rubros que mayores recursos económicos aportan al erario municipal, llegan a representar hasta el 80 % de la recaudación total, razón por la cual las autoridades deben poner especial atención en estas contribuciones que les permitirán realizar obra adicional a la considerada en el Ramo 33.

A manera de ejemplo, haremos un análisis de la situación económica del municipio de Victoria de Durango, en el cual observaremos puntualmente la cantidad de morosos del impuesto predial y del consumo de agua potable, rubro que disminuye la hacienda municipal.

El municipio de la capital es la jurisdicción territorial más poblada del estado en la actualidad. Cuenta con una población de 688 967 habitantes distribuidos en las diferentes localidades que lo integran. De acuerdo con el **Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Durango**, en la ciudad de Victoria de Durango existen 326 colonias y 436 fraccionamientos que en conjunto

QUID IURIS 61

suman la cantidad de 762 asentamientos, a los que hay que agregar aquellos irregulares que la autoridad no ha contemplado en el padrón municipal de bienes inmuebles.

De acuerdo con el Artículo 19 de la **Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Durango**, es objeto del impuesto predial la propiedad o la posesión de los predios urbanos o rústicos ubicados dentro del estado de Durango, así como las construcciones adheridas a ellos que se encuentren dentro del territorio del municipio que corresponda.

En lo relativo al servicio de agua potable, alcantarillado y saneamiento, los artículos 125 y 126 dan cuenta de ello:

Artículo 125. Son objeto de este derecho las obras y servicios relacionados con la prestación del servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, consistentes en:

Extracción, conducción, potabilización, almacenamiento y distribución de aguas de primer uso;

Captación, conducción, tratamiento, alejamiento y descarga de aguas residuales; y distribución de aguas residuales o tratadas para su reúso.

Artículo 126. Son sujetos de este derecho las personas físicas o morales que, conforme a la legislación aplicable, deban:

Recibir el suministro de agua potable de primera aplicación para uso doméstico, comercial, industrial, pecuario, en servicios públicos y otros usos;

Usar, descargar o verter aguas residuales en la red de drenaje y alcantarillado para su saneamiento; y Recibir el abastecimiento de agua residual o tratada para fines de reúso.

De acuerdo con la normativa, todos los propietarios o poseedores de bienes inmuebles, independientemente de su ubicación, es decir, si están asentados en el área urbana o rural, y si están urbanizados o no, deberán pagar los impuestos por la propiedad referentes a los usuarios de agua potable. Al igual que en el anterior, todos los predios que dispongan de agua potable deberán contribuir con el pago correspondiente.

8.1. Padrón de contribuyentes del impuesto predial del municipio de Durango

De acuerdo con la información proporcionada por el departamento de impuesto predial de la Subdirección de Ingresos del municipio de Durango, en la actualidad se cuenta con un padrón catastral de propietarios o poseedores de bienes inmuebles de 309 338, de los cuales 166 940 no han pagado hasta el sexto bimestre de 2023.

La **Ley de Ingresos del Municipio de Durango 2023**, aprobada por el Congreso del Estado, determina que durante el ejercicio fiscal se pretende recaudar la cantidad de \$377 889 040.00 por concepto de impuesto predial, de los cuales \$309 899 040.00 corresponden al pago de los contribuyentes cumplidos y \$68 000 000.00 a los deudores morosos, cifra que representa el 21.94 % del total del padrón catastral.

8.2. Padrón de usuarios del servicio de agua potable, alcantarillado y saneamiento del municipio de Durango

De acuerdo con la información proporcionada por la dirección general de Aguas del Municipio de Durango, a la fecha existe un padrón de 209 552 usuarios del servicio de agua potable ubica-

QUID IURIS 61

dos a lo largo y ancho de la jurisdicción territorial municipal, de los cuales 59 062 se encuentran en situación de morosos; esta cantidad representa el 28.18 % del total de usuarios.

La **Ley de Ingresos del Municipio de Durango 2023**, aprobada por el Congreso del Estado, considera que durante el ejercicio fiscal recaudará la cantidad de \$493 664 183.00 por concepto de derecho de suministro de agua potable y alcantarillado, de los cuales \$ 432 827 580.00 provendrán de los usuarios cumplidos; los \$60 836 603.00 faltantes corresponden a los usuarios morosos que, si bien es cierto no es seguro que ingresen al arca municipal, también lo es que representan un recurso económico acreedor para la administración municipal.

Hay que agregar las tomas clandestinas, que día a día se conectan a la red del sistema de agua potable afectando no solo a la dependencia municipal, sino también a los usuarios cumplidos que pagan sus recibos mes a mes, al ver reducido el volumen y presión que llega a los domicilios. El 16 de mayo de 2023, Madrigal Martínez³² dio a conocer que tan solo en un fin de semana, fueron detectadas 80 tomas clandestinas ubicadas en la periferia de la ciudad. Esta situación se repite día a día.

A continuación presentamos tres tablas informativas, con la finalidad de que el lector conozca las cantidades y porcentajes de las fuentes de financiamiento federal y local de que dispone el municipio de Durango para costear los bienes y servicios que proporciona a los habitantes de su jurisdicción territorial, así como los porcentajes de los tributos locales que recaudará durante el ejercicio fiscal 2023.

Tabla número 1

FUENTES DE FINANCIAMIENTO	CANTIDAD	%
Ingresos participables	\$ 1 816 746 799.00	53.38%
Ingreso propios	\$ 1 586 078 081.00	46.61%
Total:	\$ 3 402 824 880.00	100 %

Fuente: Elaboración propia con información de la L.I.M.D

En la información anterior se puede observar que el porcentaje más cuantioso de recursos económicos de que dispondrá el municipio de Durango corresponde a los ingresos participables provenientes de la Federación, cuantía que representa el 53.38 % del total.

Tabla número 2

Porcentajes de los tributos locales del municipio de Durango 2023

TRIBUTOS	CANTIDAD	%
Impuestos	\$ 548 702 015.00	34.59 %
Contribuciones de mejoras	\$ 1.00	0 %
Derechos	\$ 694 245 309.00	43.77 %
Productos	\$ 17 270 002.00	1.08 %
Aprovechamientos	\$ 82 243 077.00	5.18 %
Otros Ingresos	\$ 13 617 578.00	.85 %
Financiamiento interno	\$ 230 000 000.00	14.50 %
Total	\$ 1 586 078 081.00	100 %

32 Meganoticias, "80 tomas clandestinas fueron detectadas por AMD". Disponible en: <https://www.meganoticias.mx/durango/noticia/80-tomas-clandestinas-fueron-detectadas-por-amd/329030>. [fecha de consulta: 11 noviembre 2023].

QUID IURIS 61

Fuente: Elaboración propia con información de la L.I.M.D.

La tabla anterior da cuenta de los rubros tributarios que la ley dispone para los municipios, a través de los cuales puede financiar las obras o servicios que consideren prioritarios para el desarrollo de sus comunidades. Como ha quedado asentado en párrafos anteriores, los impuestos y los derechos son las contribuciones que más dinero aportan a la hacienda municipal, llegando a representar hasta el 80 % del total.

Tabla número 3

Aportación por rubro de los tributos locales del municipio de Durango 2023

TRIBUTOS	CANTIDAD	CANTIDAD	%
Impuestos		\$ 548 702 015.00	
Predial	\$ 309 889 040.00		54.47 %
Derechos		\$ 694 245 309.00	
Agua Potable	\$ 432 827 580.00		62.34%

Fuente: Elaboración propia con información de la L.I.M.D.

e los derechos, y el consumo de agua potable y alcantarillado, son los conceptos que mayor caudal aportan al Ayuntamiento, llegando a representar hasta el 54.47 % el primero y 62.34 % el segundo, razón por la cual la normativa nacional hace hincapié en la importancia de su recaudación por parte de los entes locales.

9. CONCLUSIONES

Primera. El Estado mexicano está compuesto por tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal. El municipio es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa, compuesta por un grupo de personas asentadas en un determinado territorio e integradas a un marco jurídico al cual deben sujetarse.

Segunda. El Municipio es la institución gubernamental más cercana a la población, encargada de proporcionar los servicios públicos básicos necesarios para el desarrollo de la sociedad y de las comunidades, entre los que se encuentran: agua potable, alcantarillado y saneamiento; calles, parques y jardines; limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; alumbrado público; mercados y centrales de abasto; y seguridad pública.

Tercera. Para la realización de las encomiendas constitucionales, el Municipio se financia a través de la Federación y de los bienes y servicios que brinda a la población de su jurisdicción territorial. La primera, es la que más recursos económicos aporta a la hacienda municipal, si bien son insuficientes para cubrir la totalidad de los gastos administrativos, operativos y de infraestructura. Los segundos, proceden de las facultades tributarias que la Constitución determina para este nivel de gobierno.

Cuarta. El impuesto predial y el derecho por consumo de agua potable son los rubros tributarios que mayores ingresos representan para el Municipio. A través de ellos se podría financiar más obra pública, que redundaría en mayor comodidad para los habitantes del municipio.

QUID IURIS 61

Quinta. Un porcentaje significativo de los mexicanos no están acostumbrados a pagar, o más bien no les gusta pagar por los servicios que les proporciona el Municipio; pretenden recibir todo gratis, argumentado un sinfín de excusas con la finalidad de evadir sus responsabilidades constitucionales.

Sexta. A fin de inhibir la morosidad de los deudores tributarios, se debe analizar la normativa municipal con el objetivo de eliminar todo aquello que haga referencia a la extinción por prescripción de las contribuciones, ya que estas disposiciones son utilizadas con intenciones de no pagar los impuestos, a sabiendas de que resulta afectada la hacienda municipal, y por consiguiente, el desarrollo regional.

10. FUENTES DE INFORMACIÓN

AMPOS Rodríguez, Eduardo, Compilador, “Elementos Básicos de Administración Pública Federal, Estatal y Municipal”, Ed. Instituto de Administración Pública, A.C., de Durango, México, 1998.

Diccionario del Español Usual en México, “Obligación”, Ed. El Colegio de México, 2da. edición corregida y aumentada, México, 1996.

Diccionario Ilustrado Océano de la Lengua Española, “Obligación”, Ed. Océano, Barcelona, España, 2000.

Diccionario Jurídico On-line, “Marco Jurídico”, disponible en: <https://diccionario.leyderecho.org/marco-juridico/>, consultado el 26/07/2023.

Economía 360, “Morosidad”, disponible en: <https://www.economia360.org/morosidad/>, consultada el 13/09/2023.

Economipedia, “Morosidad”, disponible en: <https://economipedia.com/definiciones/morosidad.html>, consultada el 13/09/2023.

Enciclopedia Jurídica Omeba, “Municipio”, Tomo XIX, Ed. Driskill, S.A. Buenos Aires, Argentina, 1991.

Enciclopedia Jurídica, “Hacienda Municipal”, disponible en: <http://www.encyclopedia-juridica.com/d/hacienda-municipal/hacienda-municipal.htm>, consultada el 04/08/2023.

FERNÁNDEZ Ruiz, Jorge, “Servicios Públicos Municipales”, Ed. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), México, 2014.

Gaceta Municipal, “Bando de Policía y Gobierno”, No. 406, TOMO LVII Durango, Dgo., 30 de noviembre de 2019, disponible en: http://transparencia.municipiodurango.gob.mx/articulo66/II-A/dic/2021/406_noviembre_2019_bando_de_policia_y_gobierno_de_dgo.pdf, consultada el 07/07/2023.

H. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, disponible en: <https://web.diputados.gob.mx/inicio>, consultada el: 20/09/2023.

-----, Ley de Coordinación Fiscal, disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>, consultada el 07/07/2023.

H. Congreso del Estado de Durango, “Código Fiscal del Estado de Durango”, disponible en: <https://congresodurango.gob.mx/trabajo-legislativo/legislacion-estatal/>, consultada el 20/09/2023.

-----, “Código Fiscal Municipal”, disponible en: <https://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/CODIGO%20FISCAL%20MUNICIPAL.pdf>,

QUID IURIS 61

consultada el 12/09/2023.

“Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango”, disponible en: <https://congresodurango.gob.mx/trabajo-legislativo/legislacion-estatal/>, consultada el 20/07/2023.

“Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Durango”, disponible en: <https://congresodurango.gob.mx/trabajo-legislativo/legislacion-estatal/>, consultada el 20/09/2023.

“Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango”, <https://congresodurango.gob.mx/trabajo-legislativo/legislacion-estatal/>, consultada el 02/08/2023.

Municipio de Durango, “Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Durango”, disponible en: http://transparencia.municipiodurango.gob.mx/articulo66/II-A/dic/2021/406_noviembre_2019_bando_de_policia_y_gobierno_de_dgo.pdf, consultada el 02/08/2023. Real Academia Española, “Municipio”, disponible en: <https://dle.rae.es/municipio>, consultada el 25/07/2023

“Morosidad”, disponible en: <https://dle.rae.es/morosidad?m=form>, consultada el 13/09/2023.

“Obligación”, disponible en: <https://dle.rae.es/obligaci%C3%B3n>, consultada el 19/03/2022.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, “¿Qué es la Recaudación Federal Participable (RFP)?”, disponible en: <https://www.gob.mx/inafed/articulos/que-es-la-recaudacion-federal-participable-rfp>, consultada el 27/07/2023.

TANTAJULCA Mesones José Luis, “Causas de la morosidad en el pago de Tributos de la municipalidad distrital de Tumbán periodo 2020”, disponible en: <https://repositorio.uss.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12802/7911/Tantajulca%20Mesones%20Jos%C3%A9%20Luis.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, consultado el 11/09/2023.