

Marco Normativo de la Hacienda Pública Municipal

La Hacienda Pública Municipal se concibe como la actividad financiera que el municipio desarrolla para el cumplimiento de sus fines. Dicha actividad financiera se manifiesta cuando este nivel de gobierno desarrolla las funciones concernientes a la obtención de ingresos, la administración de su patrimonio, el ejercicio del gasto, el manejo de su deuda pública,¹ así como la administración de su patrimonio.

Al igual que las otras funciones a cargo de los gobiernos municipales, la administración de su hacienda pública se sujeta a un marco normativo que regula las funciones de administración de ingresos, gastos, deuda y patrimonio. Bajo esta concepción, el principio de legalidad nos dice que toda actuación por parte de las autoridades debe tener su apoyo estricto en una norma legal, o en la misma constitución que es de donde emanan las leyes. Lo anterior, asegura que todas las acciones que se relacionen con la hacienda pública municipal se realicen dentro del marco de la ley y con ello prevenir la corrupción y el mal uso de los recursos públicos.

Ahora bien, es esencial que los municipios cumplan a cabalidad con el marco normativo en materia hacendaria ya que en él se establecen las leyes y regulaciones que rigen la recaudación de impuestos el gasto público, la deuda, la administración de los recursos económicos de los gobiernos locales, incluyendo la elaboración de presupuestos, el manejo de deudas y la rendición de cuentas. Además:

- Se garantiza la correcta gestión de los recursos públicos y asegurar la sostenibilidad financiera del municipio;
- Se contribuye a la transparencia y rendición de cuentas, elementos fundamentales para un buen gobierno, ya que garantiza que todas las acciones relacionadas con la recaudación, manejo y distribución de los recursos públicos se realicen de manera transparente y conforme a la ley;
- Promueve la eficiencia administrativa, ya que se gestionan los recursos públicos de manera eficaz, transparente y responsable, así como también se asegura que los servicios públicos se presten de manera adecuada, y;

¹ Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal, Módulo 1, "obtención de los Ingresos

Municipales". Diplomado de Hacienda Pública Municipal, 6ª. Edición. 2023.



- Se mejora la eficiencia, transparencia y eficacia en la gestión de los recursos públicos a nivel local.

Al ser México una nación federal, existen potestades tanto en el ámbito federal como en el estatal para expedir leyes. En materia hacendaria, existe un marco normativo federal que da forma al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y establece diversas atribuciones para los tres ordenes de gobierno. A partir de estas atribuciones, los estados están facultados para elaborar sus propias leyes, que a la vez son de aplicación municipal. Por lo mismo, el marco normativo en materia hacendaria en México se compone, por una parte, de un conjunto de disposiciones normativas federales, y por la otra de disposiciones normativas estatales. Por lo mismo, en primer término se abordará el marco normativo federal para conocer los aspectos más importantes que los funcionarios municipales deben conocer y que afectan a la hacienda pública municipal.

Bajo este orden de ideas, es importante que los funcionarios municipales conozcan a detalle el marco jurídico del orden federal y estatal que regula las funciones hacendarias, lo que contribuirá a evitar que se incurra en responsabilidades administrativas que además afecten la hacienda

pública. A continuación, se presenta el marco normativo básico que regula la hacienda pública municipal.

El marco normativo federal inicia con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que regula aspectos como la obligación de contribuir a los gastos públicos, las fuentes de ingresos municipales, la administración del patrimonio, la fiscalización de las cuentas públicas, entre otros. Otros ordenamientos importantes son la Ley de Coordinación Fiscal, el Código Fiscal de la Federación, la Ley de Contabilidad Gubernamental, la Ley de Disciplina Financiera para Entidades Federativas y Municipios, así como diversos lineamientos emitidos con el Consejo Nacional de Contabilidad Gubernamental.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fundamenta y regula a la hacienda pública municipal. Los artículos que regulan la hacienda pública municipal son el 31, el 36 y el 115.

La fracción IV del artículo 31, establece la obligación de contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, de la Ciudad de México, como del Estado y Municipio en que residan, de manera proporcional y equitativa. La fracción I del artículo 36, establece como obligación de los ciudadanos de la República su inscripción en el catastro² de la

² El objetivo principal del catastro municipal es proporcionar una base de datos precisa y actualizada que sirva como referencia para la gestión tributaria, la planificación urbana, el desarrollo territorial y la toma de decisiones por

parte de las autoridades locales. A partir de esta información, se determinan los impuestos municipales, se realizan evaluaciones para proyectos de infraestructura y se llevan a cabo



municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista.

El artículo 115 señala al municipio como la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados. Asimismo, menciona que cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa, y que no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del estado.

Por su parte, en la fracción II de este precepto señala que los municipios serán quienes manejen su patrimonio³ de conformidad con la ley.

Por otro lado, la fracción IV de este artículo, señala que la administración de la hacienda pública de los municipios correrá a cargo de ellos mismos y se integrará por una parte del rendimiento de los bienes que les pertenezcan y por las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor.

De igual manera, se establece que los ayuntamientos, de acuerdo con su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las

contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Y, por último, esta misma fracción IV, nos habla sobre la ley de ingresos de los municipios y sobre el presupuesto de egresos. Respecto a la Ley de Ingresos, las legislaturas de los Estados serán quienes deberán de aprobarlas, así como revisar y fiscalizar sus cuentas públicas. Respecto a los presupuestos de egresos, establece que serán los ayuntamientos quienes los aprueben con base en sus ingresos disponibles.

Por otra parte, la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), establece en su artículo primero como objetivo coordinar el sistema fiscal de la Federación con las entidades federativas, así como con los municipios y demarcaciones territoriales, 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 sentar las bases de su organización y funcionamiento.

La LCF señala la existencia de diversos fondos de participaciones, siendo los más importantes el Fondo

políticas de ordenamiento territorial, entre otras funciones.

³ El patrimonio municipal constituye uno de los principales instrumentos mediante el cual los municipios pueden lograr sus objetivos

establecidos en el Plan de Desarrollo Municipal y sus respectivos programas presupuestarios. Representa el cúmulo de sus riquezas, es el soporte principal para llevar a cabo su actividad y es susceptible de generar recursos financieros



General de Participaciones⁴ y el Fondo de Fomento Municipal⁵.

Así mismo, el artículo 10 de esta ley prevé la creación del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. Además, los artículos 13, 14 y 15 establece que se podrá celebrar la suscripción de Convenios de Colaboración Administrativa entre la Federación y los estados, para que estos últimos (o sus municipios) administren total o parcialmente determinadas fuentes de ingresos federales, a cambio de una participación en los ingresos que las propias fuentes generen. Lo anterior se fundamenta de la ley en comento.

Por su parte, el Código Fiscal de la Federación establece normas generales sobre la aplicación y administración de las contribuciones federales. Esto incluye impuestos, derechos, productos y aprovechamientos; asimismo, provee los mecanismos para que el Estado pueda recaudar de manera eficiente y justa las contribuciones, asegurando que todos los contribuyentes cumplan con sus responsabilidades fiscales.

Ahora bien, La Ley General de Contabilidad Gubernamental establece las normas y procedimientos que deben seguir las entidades públicas en materia contable para asegurar la adecuada

captación, registro, control y rendición de cuentas de los recursos públicos. Esta ley tiene como objetivo principal promover la transparencia, la rendición de cuentas y la eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

Por otro lado, el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC)⁶ emite diversos lineamientos (directrices, normativas o reglamentos) cuyo objetivo es armonizar la información y documentación contable y financiera generada por estados y municipios, para garantizar la transparencia, la calidad y la confiabilidad de la información generada, que permita facilitar la rendición de cuentas y la toma de decisiones tanto a nivel interno como externo.

Asimismo, tenemos a la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, la cual tiene como objeto establecer los criterios generales de responsabilidad hacendaria y financiera que regirán a las Entidades Federativas y los Municipios, así como a sus respectivos Entes Públicos, para un manejo sostenible de sus finanzas públicas.

El patrimonio es un elemento importante que comprende a la Hacienda Pública y que además

⁴ El Fondo General de Participaciones se integra con el 20% de la Recaudación Federal Participable.

⁵ El Fondo de Fomento Municipal se integra con el 1% de la recaudación federal participable, cantidad de la cual el 16.8% corresponde a todas las entidades federativas y el 83.2% sólo a las que estén coordinadas con la Federación en materia de derechos.

⁶ De acuerdo con el artículo 6 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, El consejo es el órgano de coordinación para la armonización de la contabilidad gubernamental y tiene por objeto la emisión de las normas contables y lineamientos para la generación de información financiera que aplicarán los entes públicos.



representa la riqueza que a través de los años ha venido acumulando el municipio. Por lo que la Ley General de Bienes Nacionales cobra gran relevancia en este listado de normas ya que tiene como objetivo establecer cuáles son los bienes que constituyen el patrimonio de la nación.

A nivel estatal el entramado jurídico está compuesto por una parte por leyes que regulan la hacienda pública tanto del estado como del municipio, pero también existe un conjunto de normativas que regulan de manera específica las organización y funciones municipales, y de manera particular, la hacienda pública municipal.

Empezamos con la Constitución Política estatal, que establece que los estados tienen facultades para legislar en materia del marco normativo que regula las haciendas públicas municipales. Estas facultades se derivan del principio de autonomía municipal reconocido en la Constitución y permiten a los estados establecer las reglas y disposiciones legales que rigen la administración financiera de los municipios dentro de su territorio. Este marco regulatorio estatal se encuentra regulado por los siguientes ordenamientos.

De la misma manera que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las constituciones locales, establecen en un apartado relativo a los municipios, que éstos administrarán libremente su hacienda y está conformada por las contribuciones que la legislatura

establezcan a su favor y que en todo caso percibirá las contribuciones relacionadas con la propiedad inmobiliaria, las participaciones que en términos de ley le correspondan, así como aquellos ingresos que deriven de los servicios públicos a su cargo.

Otra ley importante a nivel estatal es Ley Orgánica del Congreso del Estado, en general esta ley, tiene por objeto regular la organización, el funcionamiento y las atribuciones del Poder Legislativo de las entidades federativas. Ahora bien, respecto a la materia hacendaria establece las facultades del Congreso del estado en esa materia. Por ejemplo, aprobación del presupuesto de egresos, fiscalización y rendición de cuentas, entre otras.

Por otro lado, tenemos a la Ley de Hacienda del Estado, la cual establece el marco normativo que regula la administración, obtención y uso de los recursos públicos de las entidades federativas. Esta ley define las directrices y procedimientos para la recaudación de impuestos, tasas, contribuciones y otros ingresos estatales, así como para la gestión del gasto público. Es decir, contiene los conceptos bajo los cuales se podrán captar los recursos financieros que permitan cubrir los gastos de la federación durante un ejercicio fiscal.

Por otra parte, la Ley de Catastro norma las funciones relativas al Catastro de los bienes inmuebles, así como también establece las bases para su organización administrativa. Este ordenamiento se encuentra estrechamente relacionado con la



hacienda pública municipal, ya que regulan el registro de inmuebles, la valuación catastral, lo cual es base fundamental para la determinación y cobro del impuesto predial.

Por su parte, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado establece el procedimiento de fiscalización de los órganos fiscalizadores, es decir, todo lo referente a la revisión y fiscalización de la cuenta pública del estado y los municipios; la distribución, ministración y ejercicio de los recursos públicos, entre otros.

Por último, se encuentra la Ley de Deuda Pública del Estado, la cual tiene por objeto el establecimiento de normas para la contratación, registro y control de la Deuda Pública a cargo del Estado y de los Municipios. Ahora bien, dentro de las atribuciones que esta ley les confiere a los ayuntamientos se encuentran presentar en las iniciativas de ley de ingresos el monto de endeudamiento, de financiamiento neto y de erogaciones derivadas de obligaciones, necesarias para el financiamiento del presupuesto de egresos, entre otras.

Anteriormente señalábamos que a nivel estatal también hay leyes que regulan de manera específica a los gobiernos municipales. Por ende, a continuación, se presenta el marco normativo que regula la hacienda pública municipal.

En primer término, está la Ley de Hacienda Municipal, la cual establece las fuentes de ingreso del municipio, determinando el objeto y

los sujetos de los diferentes gravámenes; define también la base fiscal, el período de pago y las exenciones que correspondan.

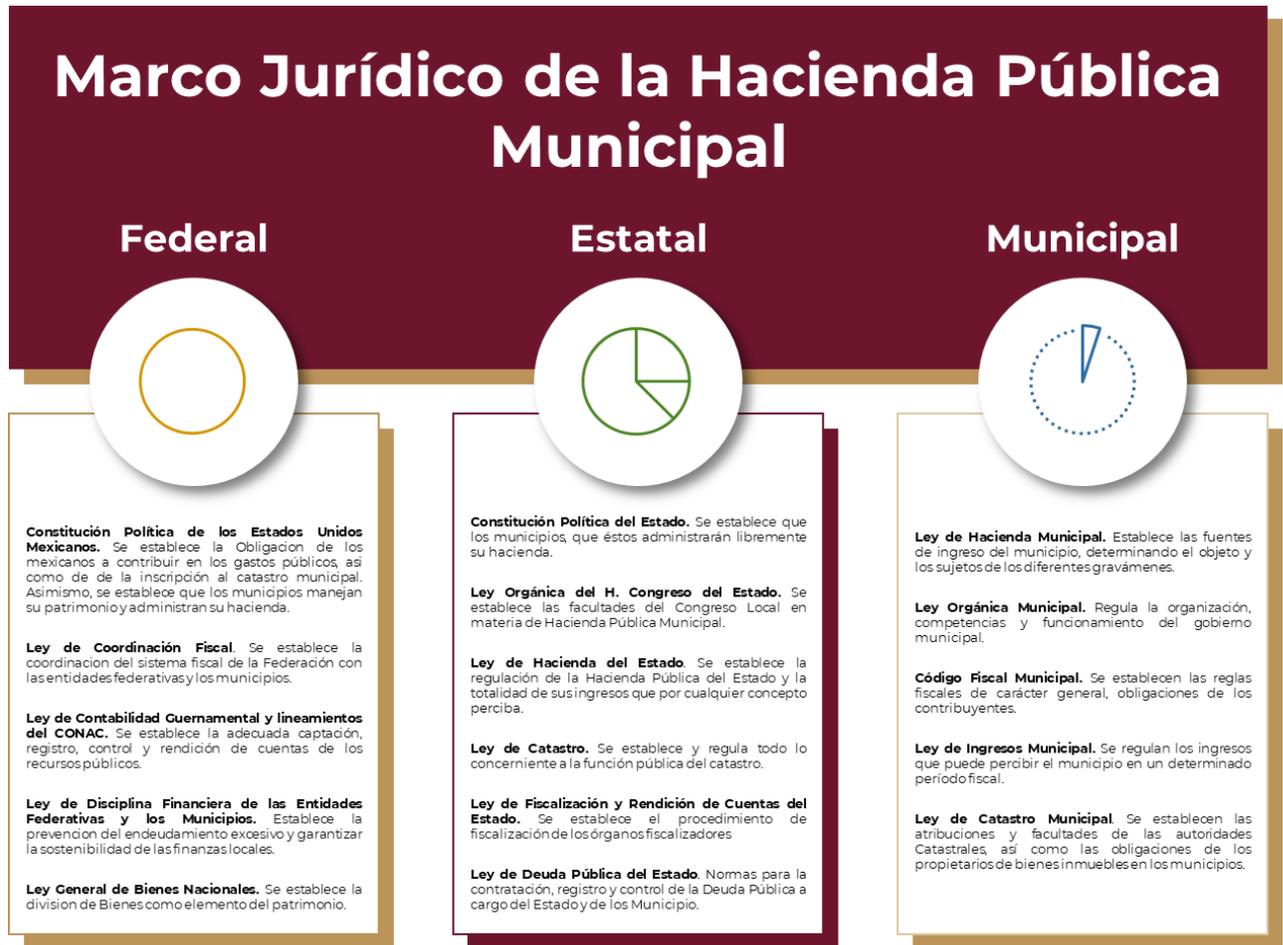
Asimismo, se encuentra la Ley Orgánica Municipal, la cual tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de los municipios. Ahora bien, respecto a la materia hacendaria establece las facultades del Congreso Local en esa materia. Por ejemplo, análisis, emisión, aprobación y decreto de las iniciativas de las leyes hacendarias municipales; vigilar el cumplimiento de dichas leyes y reglamentos, entre otras.

Por otro lado, el Código Fiscal Municipal constituye un cuerpo de normas de aplicación general a todo tipo de ingresos, contiene reglas fiscales de carácter general, obligaciones de los contribuyentes, describe también el procedimiento administrativo de ejecución, así como los recursos administrativos que el particular en defensa de sus intereses puede interponer ante las autoridades correspondientes.

De igual modo, la Ley de Ingresos Municipal regula los ingresos que puede percibir el municipio en un determinado período fiscal. Estos ingresos pueden provenir de una variedad de fuentes, como impuestos locales, tasas por servicios públicos, derechos, aprovechamientos, entre otros.

Por último, la Ley de Catastro Municipal establece las principales atribuciones y facultades de las autoridades Catastrales, así como las

obligaciones de los propietarios de bienes inmuebles en los municipios.



Fuente. Elaboración propia.

El marco jurídico de la hacienda pública municipal es fundamental para garantizar una adecuada administración de los recursos públicos, así como para el funcionamiento eficiente y transparente de los gobiernos locales.

A través del conocimiento y correcta aplicación del marco jurídico en materia de Hacienda Pública municipal se cuenta con una mejor regulación y control, es decir, se establecen las normas y procedimientos necesarios para la gestión de los recursos públicos del municipio, con ello se asegura que su



manejo sea en apego estricto a la ley. Asimismo, se lleva un control de los ingresos y gastos públicos por parte de las autoridades encargadas de su manejo.

Por otro lado, se cuenta con una mayor eficiencia en la recaudación y gasto. Es decir, se definen las principales fuentes de ingresos, lo cual asegura una recaudación eficiente y equitativa. De igual modo, regula el uso y destino de los recursos, promoviendo un gasto público orientado a satisfacer las necesidades de los municipios y mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

De igual modo, se fomenta la transparencia y la rendición de cuentas en la administración financiera. Lo anterior, al obligar a los gobiernos municipales a publicar información sobre su gestión financiera. Y, además, promueve la rendición de cuentas ante los ciudadanos, lo cual promueve la confianza pública en las autoridades municipales.

Asimismo, fortalece el desarrollo local, ya que facilita la implementación de las políticas públicas y programas de desarrollo local. Lo anterior, se traduce en el mejoramiento de infraestructura, servicios públicos de mayor calidad y el bienestar de la población.

Por último, fortalece la autonomía municipal. Lo anterior, al otorgarles la capacidad de gestionar sus recursos propios y tomar decisiones en materia hacendaria de acuerdo a sus necesidades.

Bajo este contexto, el marco jurídico de la hacienda pública municipal es esencial para garantizar una gestión financiera responsable, eficiente y transparente en los municipios ya que contribuye a la autonomía, estabilidad y desarrollo local, y fortalece la confianza y participación de la ciudadanía en el gobierno local.



Referencias

Aceves, A. R. (1996). Introducción a la Hacienda Pública Municipal. México: INDETEC.

Aceves, A. R. (1996) El Quehacer Hacendario del Tesorero Municipal. México: INDETEC.

Código Fiscal de la Federación. (Última reforma publicada en el DOF el 12 de noviembre de 2021). Disponible en <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CFF.pdf>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Última Reforma 22 de marzo de 2024). Recuperado de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal, Diplomado de Hacienda Pública Municipal. Módulo 1, “obtención de los Ingresos”

Ley de Coordinación Fiscal (Última Reforma publicada en el DOF 03 de enero de 2024). Disponible en <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LCF.pdf>

Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (Última Reforma publicada en el DOF el 10 de mayo de 2022). Disponible en <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LDFEFM.pdf>

Ley General de Bienes Nacionales (Última Reforma publicada en el DOF el 03 de mayo de 2023). Disponible en <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGBN.pdf>

Ley General de Contabilidad Gubernamental (Última Reforma publicada en el DOF el 30 de enero de 2018). Disponible en https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCG_300118.pdf.