



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO

**Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades
Maestría en Gobierno y Gestión Local**

PROYECTO TERMINAL

**DISTRIBUCIÓN DEL FAISM EN EL MUNICIPIO DE
ACAXOCHITLÁN, ESTUDIO DE CASO 2016 – 2020**

**Para obtener el grado de
Maestra en Gobierno y Gestión Local**

PRESENTA

María Nené Licona Sánchez

Director (a)

Dr. Bernabé Lugo Neria

Comité tutorial

Dr. Robert González García

Dr. Guillermo Lizama Carrasco

Pachuca de Soto, Hidalgo; a 10 de enero de 2023.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO
Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades
School of Social Sciences and Humanities
Área Académica de Ciencias Políticas y Administración Pública
Maestría en Gobierno y Gestión Local

ICSHu/MGGL/02/2023

Asunto: Autorización de impresión

Mtra. Ojaly del Rocío Islas Maldonado
Directora de Administración Escolar
Presente.

El Comité Tutorial del **PROYECTO TERMINAL** del programa educativo de posgrado de Maestría en Gobierno y Gestión Local, titulado: Distribución del FAISM en el municipio de Acaxochitlán, estudio de caso 2016-2020, realizado por la sustentante **Lic. María Nene Licona Sánchez** con número de cuenta: **449565** perteneciente al programa de **Maestría en Gobierno y Gestión Local**, una vez que ha revisado, analizado y evaluado el documento recepcional de acuerdo a lo estipulado en el Artículo 110 del Reglamento de Estudios de Posgrado, tiene a bien extender la presente:

AUTORIZACIÓN DE IMPRESIÓN

Por lo que la sustentante deberá cumplir los requisitos del Reglamento de Estudios de Posgrado y con lo establecido en el proceso de grado vigente.

Atentamente
"Amor, Orden y Progreso"
Lugar, Hidalgo a 10 de enero de 2023

El Comité Tutorial



Dr. Bernabé Lugo Neria
Director del proyecto
terminal



Dr. Robert González García
Miembro del comité



Dr. Guillermo Izama Carrasco
Miembro del comité

Agradecimientos

Con mucho amor y fortuna, agradezco a mis hijas, María Covadonga y Suhad Miroslava, la motivación para continuar preparándome. Ustedes son mi inspiración para ser una mejor persona. Y, siempre agradeceré su admiración, paciencia, y solidaridad para acompañarme en esas noches de insomnio cuando lo único que debía hacer era investigar. Esto es por y para ustedes.

Usualmente se tiene la creencia de que solo podemos aprender de la gente mayor a nosotros. Sin embargo, con mucho gozo, alegría y orgullo agradezco a mis sobrinos Julio César Reyes Licona y Alondra Muñoz Arriaga por todo lo que aprendí de ustedes. Gracias por su paciencia, empatía, solidaridad y compañerismo. Gracias por creer en mí.

De manera muy especial, agradezco al director de esta proyecto terminal el Dr. Bernabé Lugo Nería y al Dr. Guillermo Lizama Carrasco por comprenderme y asesorarme en los momentos en los cuales perdía el rumbo y que me ayudaban a darle la dirección adecuada a mi proyecto terminal, además de impulsarme desde el inicio y por creer en mí.

A su vez, me gustaría agradecer al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología por el apoyo financiero que me brindó durante cuatro semestres que duró mi formación en la maestría; sin duda alguna, su apoyo fue fundamental para tener la posibilidad de dedicarme a la elaboración de esta tesis para conseguir culminar exitosamente el programa académico.

Por último, con mucho orgullo agradezco a la honorable casa de estudios y al ICShu, por haberme admitido como un miembro más de la comunidad garza, por darme la confianza para desarrollarme íntegramente en uno de sus programas; ya que en todo momento me sentí acobijada por la coordinación y por cada uno de los catedráticos que son parte de la Maestría en Gobierno y Gestión Local.

Enhorabuena, agradezco con todo mi ser y corazón a todos ustedes.

**Distribución del FAISM en el municipio de Acaxochitlán, estudio
de caso 2016-2020**

Resumen

En este trabajo se analiza la relación entre la distribución del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social y el estado del municipio hidalguense de Acaxochitlán. Las respuestas recibidas muestran que en Acaxochitlán existe una gran distancia social entre el Gobierno Municipal y las necesidades reales del municipio; por lo anterior, el municipio reside en algunos aspectos con mucha pobreza. Estos resultados indican que la mala distribución del FAIS tiene un impacto grande en el desarrollo económico a corto y largo plazo en el municipio de Acaxochitlán, ralentizando a su vez el desarrollo social en aspectos como educación, infraestructura y salud.

Abstract

This paper analyses the relationship between the distribution of the Social Infrastructure Contributions Fund and the state of the Hidalgo municipality of Acaxochitlán. The responses received show that in Acaxochitlán there is a great social distance between the Municipal Government and the real needs of the municipality; Due to the above, the municipality resides in some aspects with a lot of poverty. These results indicate that the mal distribution of the FAIS has a large impact on economic development in the short and long term in the municipality of Acaxochitlán, slowing down social development in aspects such as education, infrastructure and health.

Tabla de contenido

Resumen.....	II
Abstract	II
<i>Introducción</i>	1
1. Capítulo 1. Acaxochitlán y el FAISM.....	4
1.1 Antecedentes de Acaxochitlán, Hidalgo.....	4
1.2 Manejo de implementación del FAISM	5
2. Capítulo 2. Federalismo fiscal mexicano.....	16
2.1. Los principios que rigen al federalismo fiscal.....	17
2.1.1 Principio de subsidiariedad	19
2.1.2 Principio de solidaridad.....	19
2.1.3 Principio de eficiencia y equidad.....	20
2.1.4 Principio de equilibrio económico.....	21
2.2 Criterios de aplicación del federalismo	21
2.2.1 Resarcitorios.....	22
2.2.2 Compensatorios	23
2.2.3 Equidad.....	24
2.2.4 Reparto.....	24
2.3 Principios de las contribuciones.....	25
2.3.1 Principio de legalidad	26
2.3.2 Principio de proporcionalidad.....	27
2.3.3 Principio de equidad.....	27
2.3.4 Principio de generalidad.....	27
2.3.5 Principio de capacidad contributiva.....	27
2.3.6 Principio de igualdad.....	28
2.4. Algunos otros elementos sobre el federalismo mexicano	30
2.4.1. Federalismo Fiscal	31
2.4.2. Federalismo como técnica de organización política	31
2.4.3. Federalismo y Forma de Gobierno Local.....	34
2.4.4. Regiones, Ciudades y Municipios.....	34
2.4.5. Descentralización	35
2.4.6. Descentralización en México.....	37

3.	Capítulo 3. Autonomía y libertad municipal	38
3.1.	Las reformas al artículo 115, crearon el orden de gobierno municipal	38
3.1.1.	Orden de gobierno municipal reside en el Ayuntamiento.....	40
3.1.2.	El “gobierno municipal”, es el cuarto orden de gobierno.....	41
3.1.3.	El gobierno del municipio es representativo y popular	42
3.2.	El municipio constitucionalizado de 1917, no atribuye al municipio autónomo.....	43
3.2.1.	Defensa a favor del municipio libre	44
3.2.2.	El municipio solo podía gozar de libertad si la constitución la garantiza.....	46
3.2.3.	Garantía institucional de la autonomía municipal	47
3.3.	Derecho comparado.....	49
3.3.1.	Los propósitos de “la autonomía municipal”	50
3.3.2.	El papel histórico de los municipios	51
3.3.3.	Artículo 115 constitucional fortalece al municipio	52
3.3.4.	Avances del derecho municipal de Alemania	52
3.4.	Recaudación del impuesto sobre la renta de personas físicas	55
3.4.1.	Derecho constitucional municipal de organización, presupuestario e impositivo	56
4.	Capítulo 4. Transferencias federales en México	59
4.1	Definición de las transferencias federales	59
4.2	Transferencias Federales en México	59
4.3	Contexto histórico de las transferencias federales en México	60
4.3.1	Contexto histórico de las transferencias fiscales en Acaxochitlán, Hidalgo	60
4.3.2	Informe de gobierno, un simulacro de rendición de cuentas.....	61
4.3.3	Informe Acaxochitlán 2016	62
4.3.4.	Informe Acaxochitlán 2017	67
4.3.5.	Informe Acaxochitlán 2018	71
4.3.6.	Informe Acaxochitlán 2019-2020.....	73
	Conclusión	79
	Referencias bibliográficas	82

Introducción

El Federalismo Fiscal y Hacendario que rige el Sistema de Finanzas Públicas en México, tiene un impacto directo sobre la vida de los habitantes de un delimitado orden territorial, como son los municipios o el Estado. La Reforma Constitucional del 23 de noviembre de 1999 en su artículo 115 creó un cuarto orden de gobierno (el Federal, el Estatal, el del Distrito Federal -ahora Ciudad de México- y desde esa fecha el, también, municipal) que pretendía otorgar la autonomía necesaria a los municipios para sus operaciones. Sin embargo, resulta y seguirá resultando un buen discurso, porque la realidad indica que al gobierno federal ni los gobiernos estatales les importa la autonomía municipal, cuestión que se da a notar en el día a día dentro de la práctica de la gestión administrativa pública en el territorio nacional.

¿Cómo puede un municipio aspirar a su autonomía si no tiene facultades para recaudar derechos y contribuciones? Una manera sería el cobro de impuestos que se convierta en una facultad municipal, sin embargo, es una actividad federal, empero, si los municipios tuvieran acceso al pago de derechos y contribuciones por el uso de aguas dentro de su territorio, y a su vez la administración de bosques y explotaciones mineras, por ejemplo, sería un ejercicio de autonomía, pero en lugar de eso los municipios, por estrategia política, siguen siendo absolutamente dependientes del gobierno federal y local. Lo que provoca que se genere dependencia por lo que el ejecutivo federal y local diseñan estructurados discursos para beneficiar los apoyos que canalizan a los municipios, como si fuera un favor, considerando que su autonomía se encuentra sumamente acotada por decisión de esos mismos niveles de gobierno y también desde luego, para ejercer presión política es decir si pertenecen al mismo partido se les da recursos de lo contrario tendrán que negociar para que se les proporcione.

A lo anterior se suma la falta de herramientas de apoyo a la gestión de la administración pública municipal, los Planes de Desarrollo Municipal de Acaxochitlán, Hidalgo, e incluso, si analizamos el Plan Estatal y Nacional de desarrollo y el Plan Nacional en los últimos 40 años no han servido más que para llenar el espacio que jurídicamente exige la ley a los gobiernos en sus diferentes

niveles, pero no hay planes (son recopilaciones de información histórica que al final dicen que intentarán modificar, desde luego sin señalar cómo ni con qué, sin directrices, sin asignación de recursos presupuestales).

Las estrategias o políticas públicas de programas de apoyos federales a los municipios en muchas ocasiones son selectivas, limitativas, no suficientes de acuerdo con los parámetros que los decretos respectivos establecen, además, la forma en la que se programa la entrega de recursos, específicamente, para efectos de esta tesis, provienen del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) de hecho el municipio de Acaxochitlán es beneficiado, como parte del Ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación y se supedita la Ley de Coordinación Fiscal y los lineamientos específicos de la aplicación para cada Fondo, que abarca la mayor parte de las líneas de acción de los gobiernos municipales, consideran las necesidades programáticas, hablando presupuestalmente, del municipio.

Lo anterior sin considerar ni los proyectos en proceso que tiene el municipio, ni los proyectos que pretende iniciar en ese ejercicio presupuestal, con lo cual el municipio pierde capacidad de negociación con proveedores, lo anterior en respuesta a que no cuenta con los recursos a tiempo. Se debería generar una especie de presupuesto estatal por programas entre el gobierno estatal y los municipios para que, en un ejercicio de consideración a las necesidades municipales, en aras de beneficiar la aplicación de recursos al crearse economías de escala para negociar con dichos recursos en la mano, con proveedores de los diferentes proyectos en proceso en el municipio, educación, agua potable, alumbrado público y de esa forma hacer más eficiente el uso de dichos recursos.

El objetivo general es examinar los alcances de la operación del FAISM como parte de los recursos que son canalizados al municipio de Acaxochitlán en el estado de Hidalgo; identificar los alcances de la reforma constitucional de 1999 al artículo 115 que otorga autonomía al municipio, en el marco del Acuerdo de Federalismo Fiscal que opera en nuestro país y de qué manera habilita como una propuesta pertinente la que se planteará a lo largo de la tesis; determinar cuál es la opinión de

quienes integran el grupo responsable de las finanzas públicas del municipio y analizar en qué medida consideran pertinente la propuesta de legislar localmente para que sean los municipios quienes determinen la oportunidad y lo montos de sus participaciones en el FAISM a partir de un presupuesto por programas municipal y estatal.

El trabajo se estructura de la siguiente manera: en el capítulo uno, se abordarán los antecedentes de Acaxochitlán y manejo de implementación del FAISM; posteriormente en el capítulo dos se explica el Federalismo Fiscal Mexicano, mientras que en el capítulo tres la Autonomía y Libertad, finalmente en el capítulo cuatro se versa sobre las transferencias federales. De esta manera, se espera que este proyecto de investigación tenga importancia y la información suficiente para el lector de este trabajo.

1. Capítulo 1. Acaxochitlán y el FAISM

1.1 Antecedentes de Acaxochitlán, Hidalgo

Acaxochitlán es uno de los municipios que forman parte del estado de Hidalgo; anteriormente se conocía como Ajochitlan. Sin embargo, el 13 de marzo de 1828 se consigna Acaxochitlán como ayuntamiento perteneciente al partido de Tulancingo de la prefectura del mismo nombre; por otro lado en agosto de 1865 se consigna al Ayuntamiento como municipalidad perteneciente al distrito de Tulancingo; mientras que en septiembre de 1920 Acaxochitlán forma parte del distrito de Tulancingo de Bravo y se consigna como municipio libre para finalizar el 6 de septiembre de 1993 Acaxochitlán como municipio forma parte del estado de Hidalgo.

Según datos de la encuesta intercensal realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en el 2015 Acaxochitlán tenía un total de 43,774 habitantes (20,864 hombres y 22,910 mujeres), con una tasa de crecimiento media anual de 1.59 por ciento; así mismo hay un total de 14,712 ciudadanos que hablan alguna lengua indígena.

En educación el municipio tiene servicios de preescolar, primaria, capacitación para el trabajo y secundaria; durante el ciclo 2015-2016, se recibieron a 13,306 alumnos, con 598 maestros en 155 escuelas con 292 aulas y dos bibliotecas, cuenta con 27,800 jóvenes que oscilan entre los 15 años de estos 22,457 habitantes saben leer y escribir, y 5082 personas son analfabetas.

El municipio de Acaxochitlán cuenta con aproximadamente 9,657 viviendas particulares, y predominan las viviendas hechas de material de adobe y concreto. Este tipo de propiedad corresponde a la privada.

Para el año 2020, en el municipio de Acaxochitlán, el servicio de energía eléctrica abarca una cobertura de 98.8 por ciento de la población total, el servicio de agua potable, siendo ésta un 84.92 por ciento y el servicio de drenaje cubre un 82.29 por ciento de la población. Dentro de los municipios con mayor marginación en el estado de Hidalgo se encuentran los siguientes: Huehuetla, Xochiatipan, Yahualica, San Bartolo Tutotepec, Tepehuacán de Guerrero, Tianguistengo, La

Misión, Huautla, Huazalingo, Nicolás Flores, Pisaflores, Atlapexco, Tlanchinol, Lolotla y Tlahuiltepa, de estos, se analiza el de Acaxochitlán en la administración del periodo 2016-2018. Se examina el manejo de Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FISDMDF) ahora Ciudad de México además de su factibilidad, buen manejo, y distribución para conocer la situación actual del Ayuntamiento en comento, así como sus posibilidades y limitaciones para que así sea posible saber sus perspectivas, lo cual le permite definir objetivos y orientar líneas de acción para impulsar el desarrollo y la distribución equitativa de sus beneficios. Bajo este contexto, el municipio de Acaxochitlán promueve la formulación, aprobación y ejecución de obras y acciones a través del Plan de Desarrollo Municipal (COPLADEM). Se espera que la participación de la comunidad en el proceso del desarrollo municipal sea de primordial importancia, la participación comunitaria y organizada en el marco de la integración de los comités de planeación para el desarrollo municipal fortalece la capacidad de autogestión y control en el proceso que afectan a la población.

El Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM), constituyen un mecanismo para que la población exprese sus demandas, fije prioridades y plantee sus soluciones a sus problemas, así mismo representa el enlace entre los sectores de la población y los niveles de gobierno para superar la problemática que aquejan a su comunidad.

1.2 Manejo de implementación del FAISM

El Federalismo Fiscal y Hacendario que rige el Sistema de Finanzas Públicas en México y que se analiza a fondo en el siguiente capítulo de esta tesis, representa un impacto directo sobre la vida de los ciudadanos de un delimitado orden territorial, como es el Estado o los Municipios.

Para los especialistas en gobierno y gestión local, el análisis del impacto histórico que han tenido los recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación, en particular los que tienen que ver con el Fondo de Aportaciones para la

Infraestructura Social (FAIS) el cual está supeditado a la Ley de Coordinación Fiscal y los Lineamientos específicos de la aplicación para cada Fondo, que abarca la mayor parte de las líneas de acción de los gobiernos podría resultar un entorno de análisis de interés que permita la construcción de una base sólida de planeación para el desarrollo a partir de los recursos económicos que efectivamente reciben los Municipios y las Entidades Federativas específicamente el Estado de Hidalgo y poder definir un esquema para realizar las mejores inversiones posibles a partir de un análisis histórico en la infraestructura y los servicios que efectivamente llegan a la población.

Bajo este esquema se puede realizar un análisis de la Infraestructura Educativa de Nivel Básico, el abasto de medicamentos y la infraestructura de salud en los municipios y el estado, la infraestructura de servicios básicos como son: agua potable y drenaje en las zonas de alta y muy alta marginación, la educación tecnológica y de adultos y la infraestructura de seguridad pública que son las áreas a las que se aplican los recursos del mencionado fondo. La mayor parte de los proyectos de políticas públicas se realizan a partir de planteamientos políticos muy amplios así como de muchos sectores que no pueden llegar a tener una inversión definida; el proyecto de la investigación busca definir un protocolo de inversión muy técnico, que esté enfocado sobre los recursos que efectivamente recibirá el gobierno ya sea municipal o estatal, a partir de un análisis histórico de las inversiones y el estatus actual de la infraestructura y los servicios públicos realizados por parte de los municipios y el Estado.

Este es un fondo que se distribuye desde 1998 por medio de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) su creación se debió al interés de disminuir la pobreza dentro del país por lo que ha crecido considerablemente, el FAIS está contemplado dentro de los que tienen un objetivo definido como combatir la pobreza y marginación. Gran parte de los recursos que otorga este fondo, son utilizados para obras de beneficio regional, en tanto que los del Fondo de Infraestructura Social Municipal son únicamente para obras de agua potable, alcantarillado, drenaje, letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y en colonias marginadas,

infraestructura básica de salud y educación, también es un recurso que aporta al mejoramiento de viviendas, caminos rurales e infraestructura productiva rural.

Los fondos otorgados al FAIS son recursos federales que son transferidos a los gobiernos locales y que corresponden a los recursos del Fondo de Infraestructura Social para la Entidades (FISE) en tanto que el Fondo de Infraestructura Municipal y de las Demarcaciones del Distrito Federal (FISMDF), dentro de su objetivo está financiar obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley. Además, en su aportación del 2014, el estudio que se realizó sobre “*Los efectos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social sobre la pobreza en México*” (Ramonés y Prudencio, 2014) mencionan que del año 2000 al 2010 se encontró una relación nula o muy frágil entre el monto asignado de este fondo y las distintas políticas de pobreza. Lo que debido a los resultados sugieren la posible existencia de incentivos perversos, de corrupción, de falta de coordinación entre el gobierno estatal y los municipios para garantizar la aplicación de los recursos, o todas ellas. Sin embargo, la falta de una relación también puede deberse por la incapacidad de los gobiernos estatales para coordinar las necesidades de 84 municipios con respecto a los recursos del Fondo, que ya están aprobados y se entregan, pero que el problema es precisamente que las entregas resultan a todas luces inoportunas (Ramonés et al, 2014).

Dicho Fondo para la Infraestructura Social tiene como finalidad el financiar obras, medidas sociales básicas e inversiones que beneficien directamente a la población en extrema pobreza y alta marginación, de acuerdo con lo establecido en la Ley General de Desarrollo Social (2020) y áreas de atención prioritaria. El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, se divide en dos fondos, el Fondo de Infraestructura Social Estatal (FISE) que se encarga de las acciones de trabajo que favorezcan a la gente originaria de los municipios, este se fija anualmente en el presupuesto de gasto federal con recursos del mismo por un monto que corresponde al 2.5294% de la recaudación en la que puede participar el gobierno

federal sólo como referencia. Del total de la recaudación participable a nivel nacional, el 0,3066% corresponde al FISE y el 2,2228% (FISMDF).

El Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FISMDF) está especialmente dirigido de obras de agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica del sector salud y educativo, mejoramiento de vivienda, además le da mantenimiento a la infraestructura; según el catálogo de acciones estatuido en los lineamientos del Fondo que emite la Secretaría de Desarrollo Social, los recursos en ambos componentes, deberán ser administrados bajo los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para que se utilicen para satisfacer los objetivos a que estén destinados, como lo conviene el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el seno de lo que es el Ramo 33 se encuentra el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) que se divide en la parte estatal (FISE) y la municipal (FISM), cabe destacar que el Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) y el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (Fortamun) son los únicos recursos monetarios del Ramo 33 que se practican de manera directa por los municipios.

A diferencia de los Fondos anteriormente mencionados, el Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM-DF) se encuentra dirigido al financiamiento de obras de Agua potable, Alcantarillado, Drenaje y letrinas, Electricidad rural y de colonias pobres, Caminos rurales, Urbanización municipal, Infraestructura básica de salud, Infraestructura básica educativa, Infraestructura productiva rural y Mejoramiento de la vivienda (SEGOB, 2011).

El FISM es uno de los recursos más importantes para los municipios que tienen mayor marginación ya que la población que vive en extrema pobreza se relaciona con la influencia que tienen las condiciones del área geográfica sobre el bienestar de los individuos y la reducción de la pobreza; la asignación del FISM

pasa por tres etapas cuando sale de las arcas de la Federación hasta que es ejercido por los municipios, la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) señala expresamente las obligaciones del municipio en cuanto al ejercicio del FISM para promover la participación de las comunidades beneficiarias en el destino, aplicación y vigilancia del recurso.

Por otro lado, los presidentes municipales invitan a la ciudadanía de todas las comunidades, colonias y barrios para que hagan llegar sus propuestas de obra de infraestructura básica al Comité de Planeación de Desarrollo Municipal (Coplademun), para ello deben de contar con representantes de todas las comunidades y en sus reuniones se deberán evaluar las peticiones para dar prioridad a las obras que son viables y aprobar para las que haya suficiente presupuesto. El Ramo 33 surge en 1998 junto con el Fondo de Aportaciones Federales para los Estados y Municipios, lo anterior para atender las distintas demandas de desarrollo social por parte de los gobiernos locales; a pesar de llevar 22 años en donde se aplica este fondo aún existen interrogantes sobre el buen uso de este, algunas preguntas son ¿Qué mejoras operativas podrían incorporarse a los fondos para hacer una mejor gestión? ¿Cuál es el impacto del ejercicio de esos recursos en la población?; ¿La distribución actual de los recursos del Ramo 33 realmente cumple con sus objetivos?

Según la Secretaría de Gobernación (2011), los Estados que tienen mayor incremento en el FAIS, con estrecha relación con el PEF 2018, son: Baja California Sur (28.8%), Colima (23.1%), Baja California (19.6%), Coahuila (13.2%) y Morelos (12.8%); el más bajo parece pertenecer a Puebla, con 4.5 por ciento; sin embargo, el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF), en 2019 propuso que se diera el permiso de poder realizar un incremento en los fondos. Desafortunadamente, esa medida no evitará que los municipios reclamen el recorte al Ramo 23: Provisiones Salariales y Económicas.

En el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (Fortamun), las variaciones reales oscilan entre 6.9 y 9.3 por ciento (SB, 2020), este da prioridad a las obligaciones financieras; por ejemplo, descargas

de aguas residuales, la modernización de los sistemas de recaudación locales, mantenimiento de infraestructura. De modo distinto, el propósito del FAIS es el financiamiento de obras, acciones sociales básicas e inversiones que beneficien a población que habita en las zonas de rezago social (SB, 2020).

Según Meléndez (2018), es positivo que haya más recursos para los municipios, aunque la acción se está convirtiendo al asistencialismo. Dichas aportaciones tienen como objetivo atender el rezago social; no obstante, las autoridades estatales y municipales no dejarán de estar señalando el recorte al Ramo 33.

Para Meléndez (2018), el Ramo 33 es multifuncional. Uno de sus objetivos es solventar gastos como la infraestructura y desarrollo de obra pública, y al verse disminuido, el desarrollo se verá limitado. Los expertos indican que el recorte a este ramo no debe realizarse, más bien, se le tendría que regular. Por su parte el director del Instituto para el Desarrollo Industrial y el Crecimiento Económico, el Dr. José Luis de la Cruz, destaca que los presidentes municipales muestran gran preocupación debido al cambio de la metodología del presupuesto; es decir, que cambiará la forma en que éste es maquinado. Este autor, propone reformular cómo se llevan a cabo los gastos y de qué forma se puede llegar a evitar el ser seres dependientes del Ramo 33.

En 2020, la Dra. en economía, Eufemia Basilio Morales, investigadora de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, refirió que el incremento de los fondos citados generan mucha especulación en los inversionistas; por otro lado, igualmente menciona que se puede ver que el enfoque, ya contando las participaciones y aportaciones, no es generar empleo, por lo que no se ven las necesidades particulares y éstas tampoco son saciadas. Una fracción del presupuesto es destinada a atender la pobreza, crear infraestructura social en municipios, pero esto no crea trabajos, lo que puede alterar significativamente la recaudación de impuestos para el siguiente ciclo anual, y esto puede representar un riesgo para la recaudación de impuestos. Desde otro ángulo, el Dr. en política social, Ricardo Cantú Calderón, coordinador del Centro de Investigación en

Economía y Negocios del Tecnológico de Monterrey, manifestó que el debate no reincide en esta añadidura a las aportaciones, y, que por tanto, esto lleva a muchos a verlo como un panorama asistencialista que fomenta la ayuda en lugar de crear empleos; sino que la problemática en realidad recae en la disminución del Ramo 23, por lo que muchos gobiernos estatales y municipales lo usan de colchón financiero y no para lo que realmente está destinado. Esto es lo que permite llegar a fin de año y liquidar adeudos.

Sin embargo, y a los ojos de Albarrán (2018), se genera un clima cien por ciento de incertidumbre cuando se acerca la llegada de los súper delegados y se reduce el Ramo 23; ya que, aunque hay aumento en las aportaciones, estos dos factores generan vacilación y perplejidad.

Se sabe que en innumerables entidades del país hay un rezago social, pero las medidas que se están tomando tienen un enfoque de promover ayuda sin crear empleo. Es decir, pareciera que la creación de un programa social para generar empleo está adquiriendo importancia; puesto que, en realidad, no sabemos si los gobernadores y presidentes municipales, obtendrán acceso total al presupuesto. En el supuesto de que estos actores desearan apoyar, debían de plantear una regulación a los ramos y las leyes financieras (CEFP, 2018). No todos los municipios tienen concentración de actividades económicas, muchos no gozan de recursos, esta medida ayudará a que se combata la pobreza, pero entiendo el porqué del reclamo. En el caso de Baja California, es positivo que la ayuda aumente (Chahin, 2016).

Por otra parte, INDETEC (2013) menciona que no todas las entidades tuvieron el mismo aumento de aportaciones, pusieron especial atención en algunos estados, y a otros los “dejaron olvidados”. Es de suma importancia que se revisen y reformulen las asignaciones a municipios y estados. Se debe de realizar una revisión profunda, ya que los estados beneficiados mayormente son en el norte, y hay estados en el sureste y centro del país que también necesitan ayuda.

La elaboración anual de Presupuesto de Egresos de la Federación siempre acarrea efectos duales para estados y municipios, algunos positivos y otros

negativos, incluso, algunos municipios resultan más o menos beneficiados que otros en la asignación de recursos presupuestales (Bárceñas et al, 2002).

Por ejemplo, en el caso del presupuesto 2019 se consideró pertinente la captación fiscal no etiquetada asignada dentro del Ramo 28, pues esta correspondía a las participaciones federales, entidades federativas y municipios que ascendieron a 914,500 millones de pesos, vale decir entonces, 12.6% más en términos nominales a lo presupuestado en el 2018.

Este ejercicio de presupuesto de ingresos se ha convertido en una *modus operandi* de los gobiernos federales, ya que estos excedentes repartibles, son asignados a los municipios bajo criterios políticos, eso es lo malo, lo que alcanza a llegar a los municipios suele aplicarse para la inversión propia, el gasto operacional y el servicio de la deuda, es decir (pago de capital e intereses), por otra parte el Fondo General de Participaciones (FGP), que pertenece al Ramo 28, no sólo es el recurso asignado más importante con 657,400 millones (Presupuesto de Egresos 2019), que representa 71.9% del total presupuestado, excepto que a su vez es el activo más apelado por los estados y municipios.

La Recaudación Federal Participable (RFP), agrega como factores determinantes la capacidad recaudatoria del gobierno federal en la colecta del Impuesto al Valor Agregado (IVA), el Impuesto sobre la Renta (ISR) entre otras contribuciones, también la generación de ingresos petroleros, por lo que el monto transferido puede tener alteraciones sobre lo contemplado en el Presupuesto de Egresos. Sin embargo, a pesar de la existencia del Fondo de estabilización de ingresos para Entidades Federativas, éste no necesariamente satisface la totalidad de las participaciones disminuidas.

Los recursos etiquetados sumaron \$983,200 millones de pesos (2019), estos se componen por aportaciones federales, subsidios y convenios, reportan un incremento prácticamente nulo de 0.34% con respecto a lo presupuestado en el 2018, además, en términos reales al considerar una tasa de inflación esperada por el Ejecutivo federal de 3.4% en el 2019, las aportaciones federales (incluyendo

además de Ramo 33, Ramo 25 y parte del Ramo 12) crecen 6.1% y los subsidios (Ramo 23) y convenios registran una reducción conjunta de 27%.

Según Astudillo (2001), los convenios y subsidios son recursos que se emplean en la inversión pública, por lo que la agencia espera que los Estados destinen una proporción mayor de recursos fiscales propios o en su caso contraten deuda adicional para compensar la disminución de éstos por parte del Ejecutivo federal. El Ramo 33 surge de la integración de programas y recursos que anteriormente se ejercían a través de los Ramos 12, 25 y 26, derivado de una serie de reformas y acciones con el objetivo de descentralizar las responsabilidades y los recursos humanos y materiales.

La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) se creó en 1992 para instrumentar la política social del gobierno Federal y de coordinar las acciones que se convinieron con los gobiernos estatales y locales para superar las condiciones de marginación y pobreza en las regiones del país, estas acciones se realizan con recursos presupuestados en el Ramo 26, Solidaridad y Desarrollo Regional.

El 18 de mayo de 1992 se firmó el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, firmado el 18 de mayo de 1992, entre el Ejecutivo Federal, los gobiernos estatales y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (Colmenares, 1999). Derivado de lo anterior, en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio 1993 se creó el Ramo 25, denominado Aportaciones para Educación Básica en los Estados, con la finalidad de dotar a las Entidades Federativas de los recursos requeridos en el proceso de descentralización del sector educativo. Las acciones emprendidas en materia de descentralización del sector salud son diversas, sin embargo, el hecho más relevante que consolida todas las acciones se registra el 27 de enero de 1995 mediante la publicación del decreto presidencial que establece la integración y objetivos del Consejo Nacional de Salud como instancia de coordinación para la programación, presupuestario y evaluación de la salud pública (Colmenares, 1999).

En 1996, el Ramo 26 cambió de denominación de “Solidaridad y Desarrollo Regional” a “Superación de la Pobreza”. Hasta el ejercicio presupuestal del año

1997 la orientación del gasto del Ramo 26 se daba a través dos Fondos: Fondo de Desarrollo Social Municipal y Fondo para el Desarrollo Regional y el Empleo, los cuales desaparecen en 1997 (Astudillo, 2001). En el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1998, se establece que el Ramo 26 “Superación de la Pobreza” cambia de nombre a “Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza”, reestructurando en cuatro Fondos: Fondo para el Desarrollo Productivo, Fondo para Impulsar el Desarrollo Regional Sustentable, Fondo para la Atención de Grupos Prioritarios y Fondo de Coinversión Social y Desarrollo Comunitario (Cabrero, 2002).

Ramo 26 prevalece con el nombre de Desarrollo Regional y Productivo en Regiones de Pobreza, hasta el ejercicio presupuestal de 1999; para el año 2000, desaparece con motivo de la integración paulatina de algunos fondos y recursos al Ramo 33 surgido en 1998; otros programas, son asimilados al presupuesto de la Secretaría de Desarrollo Social. Un paso de trascendental importancia en el proceso de descentralización del gasto público federal tuvo origen a finales de 1997, con motivo de la reforma y adición del Capítulo V a la Ley de Coordinación Fiscal, que se tradujo en la creación de la figura de Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, lo cual a su vez dio origen a la creación del Ramo 33, incorporado al Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 1998 (Cabrero, 2002).

Las Aportaciones para Entidades Federativas y Municipios o Ramo 33 es el mecanismo presupuestario diseñado para transferir a los estados y municipios recursos que les permitan fortalecer su capacidad de respuesta y atender demandas de gobierno en los rubros de Educación, Salud, Infraestructura básica, Fortalecimiento financiero y seguridad pública, Programas alimenticios y de asistencia social e Infraestructura educativa.

Actualmente la Ley de Coordinación Fiscal establece en su artículo 25 los siguientes fondos de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, Aportaciones para los Servicios de Salud, Aportaciones para la Infraestructura Social, Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las

Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, Aportaciones Múltiples, Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal, para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas y finalmente para Entidades y Municipios

El propósito del FAIS es apoyar a la ciudadanía que se encuentra en situación de pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social; los recursos deben ser utilizados para obras y acciones que atiendan de manera inmediata las carencias sociales, por eso es que los gobiernos locales deben incorporar a su plan de desarrollo estatal y municipal la información que permite identificar qué indicadores de situación de pobreza y rezago.

2. Capítulo 2. Federalismo fiscal mexicano

Desde nuestra independencia de España en 1821, para México, la historia del federalismo ha sido tan compleja como la propia evolución de la sociedad nacional y sus instituciones. Al iniciar el nuevo milenio, el federalismo como forma de organizar al Estado es todavía un proceso en construcción, si bien ahora en condiciones mucho más favorables que las vigentes hasta hace pocos años. La centralización del poder político y de los recursos gubernamentales alcanzó un nivel excepcional de concentración en el Ejecutivo Federal. Al principio de la década de los ochenta del Siglo XX, el sistema presidencialista había llegado a su forma más aguda, considerando la amplitud de las funciones y servicios públicos directamente ofrecidos por la administración federal. Se analizó su intervención en el desarrollo económico, mediante las políticas más diversas, como las regulatorias de la economía, la inversión en infraestructura, e incluso, su intervención como actor económico directo mediante empresas estatales. Y adicionalmente, considerando la subordinación política que el sistema presidencialista ejercía contra los otros poderes federales, legislativos y judiciales, y sobre los gobiernos de los Estados y municipios (Foro Nacional Temático, 2008).

El federalismo fiscal tiene por objetivo determinar la estructura óptima del sector público al establecer responsabilidades en materia de ingreso y gasto. Lo anterior se ha planteado con la finalidad de aprovechar las ventajas inherentes que existen en cada uno de estos para ser más eficiente la provisión de servicios y el cobro de impuestos.

Diversos autores como Tiebout, Oates y Musgave, a lo largo de la historia han intentado ponerle fin y solución al debate de cómo deberían de realizarse las distribuciones fiscales a los diferentes entes geopolíticos de un Estado. Por su parte Tiebout en 1956 y dieciséis años más tarde Oates, en 1972, son autores representativos de la primera generación de literatura investigativa que modeló la teoría del federalismo fiscal. Señalamos estos modelos porque se ha argumentado que el diseño del federalismo fiscal de México se basa en ellos. En particular,

Tiebout (1956) mostró que los gobiernos locales pueden satisfacer las necesidades de bienes públicos de manera más eficiente que el gobierno federal, lo cual propone que los municipios asuman y protejan su autonomía. Por su parte, Oates (1972) argumenta que la descentralización conduce a la distribución eficiente de los bienes públicos, es ahí cuando se permiten políticas diferenciadas para jurisdicciones desiguales. Así, estos modelos justifican el federalismo fiscal basado en consideraciones de eficiencia.

2.1. Los principios que rigen al federalismo fiscal

El federalismo mexicano es el acuerdo de voluntades por el cual surge una interacción de gobiernos, con el objetivo particular de cada uno de ellos y propósitos comunes y espacios exclusivos de acción. El federalismo se concibe como un modo de organizar y ejercer el poder en el Estado de derecho, pero respetando la autonomía y la capacidad de gestión de los gobiernos constituidos a través de la democracia electoral, así como la del voto.

Los ordenamientos jurídicos fundamentales como es la Constitución de 1824 y reformado en la Constitución de 1917, se convierten en un elemento indispensable para mantener la gobernabilidad democrática, es por eso que el federalismo entra a escena como el elemento central que permitirá definir con claridad las responsabilidades públicas de cada orden de gobierno y las facultades que requieren cada uno de ellos su ejercicio de gobierno, así como para normar y definir las reglas de convivencia democrática de la sociedad y de sus representantes sociales y políticas; el federalismo y la descentralización han cobrado gran relevancia en la actualidad como principios de organización política y administrativa de los países.

El Federalismo Fiscal mexicano sustentable de la economía mexicana, y el bienestar de la sociedad se maneja con la necesidad de normar los objetivos del mismo federalismo, considerando formar una unión más perfecta, equilibrando los derechos de los Estados con las necesidades de un gobierno central, respetar los derechos fundamentales del individuo, estableciendo la justicia, garantizar la paz

interna y proteger la libertad de las garantías de los Estados y municipios y otorgar al gobierno Federal atribuciones en materia económica, financiera y comercial, para garantizar el bienestar general.

El propósito para tener igualdad material de la equiparación de las condiciones sociales y económicas, tanto para para los individuos como a las unidades territoriales subcentrales, lo cierto es que la realidad de los Estados contemporáneos muestra que las disparidades económicas son las más importantes, no sólo en intensidad y frecuencia, sino también, porque las desigualdades sociales se sustentan a menudo en la situación de desventaja material o económica del sujeto o territorio. La resolución de estas diferencias se traduce en satisfacer las necesidades de los desfavorecidos, es decir, en reparar o solventar sus carencias.

El federalismo es un modo de organizar y ejercer el poder en el Estado de derecho, respetando la autonomía y la capacidad de gestión de los gobiernos constituidos. En este sentido la asignación en el sector público tiene la responsabilidad de asignar adecuadamente los recursos que garanticen una oferta suficiente y accesible de bienes y servicios públicos para el conjunto de la población. Por tanto, la producción de estos bienes tendría que ser de la forma más eficiente posible, lo que está en función de las características propias de cada bien y servicio en cuestión. En el caso, por ejemplo, de un bien público puro como la defensa nacional, presenta mayores ventajas en un gobierno centralizado que en los gobiernos locales, ya que son bienes que benefician a miembros de diferentes comunidades. Sin embargo, existe un amplio consenso en que esta última función (asignación) se le puede otorgar a los niveles más bajos de gobierno y las otras dos (estabilización y distribución) al gobierno central. La discusión y adecuación de estos principios teóricos debe hacerse en cada país con la finalidad de incorporar tantos factores particulares de los bienes y servicios ofrecidos, como de las propias instituciones gubernamentales encargadas de su provisión.

2.1.1 Principio de subsidiariedad

El término subsidiariedad proviene del latín *subsidium*, que era un método de organización militar durante el combate: una línea de tropa permanecía en alerta por detrás del frente de batalla. La subsidiariedad describe un principio político y de ética social referente a establecer límites de competencia en las relaciones entre la persona humana y las sociedades de las que forma parte, proyectando así:

- a) La formación y organización de individuos y sociedades menores para que sean capaces de solucionar en forma autónoma sus propios intereses, concebido de este modo como interpretación ascendente.
- b) En la organización multi-jurisdiccional del Estado, la protección y conservación de las atribuciones locales para promover su propio potencial, entendido a su vez como interpretación descendente (Gutiérrez, 2008).

La subsidiariedad, dicta que la autoridad debe resolver los asuntos en las instancias más cercanas a los interesados. Por tanto, la autoridad central asume su función subsidiaria cuando participa en aquellas cuestiones que, por diferentes razones, no puedan resolverse eficientemente en el ámbito local o más inmediato.

El principio de subsidiariedad es aplicable en los campos del gobierno, la ciencia política, la cibernética y la gestión de toda índole. La subsidiariedad es, idealmente o en principio, una de las características del federalismo, esto implica que el poder y la responsabilidad por la toma e implementación de las decisiones, dentro de marcos de política ya establecidos, se ubiquen en los niveles más bajos de los sistemas jerárquicos de autoridad, buscando que quienes tomen las decisiones sean aquellos que van a vivir con sus efectos en el largo plazo.

La subsidiariedad, dicta que la autoridad debe resolver los asuntos en las instancias más cercanas a los interesados. Por tanto, la autoridad central asume su función subsidiaria cuando participa en aquellas cuestiones que, por diferentes razones, no puedan resolverse eficientemente en el ámbito local o más inmediato.

2.1.2 Principio de solidaridad

La palabra solidaridad proviene del sustantivo latín *soliditas*, que expresa la realidad homogénea de algo físicamente entero, unido, compacto, cuyas partes integrantes son de igual naturaleza. La teología cristiana adoptó por primera vez el término *solidaritas*, aplicado a la comunidad de todos los hombres, iguales todos por ser hijos de Dios, y vinculados estrechamente en sociedad. Entendemos, por tanto, que el concepto de solidaridad, para la teología, está estrechamente vinculado con el de fraternidad de todos los hombres; una fraternidad que les impulsa a buscar el bien de todas las personas.

Dentro del Federalismo Fiscal está considerado el principio de solidaridad como un punto para generar mejores condiciones de vida a los mexicanos, sin importar la región donde se ubique, así como cubrir las necesidades más apremiantes en situaciones en las cuales requieren la intervención de los demás Estados y municipios a través del gobierno Federal; para avanzar en pos de la justicia social y desarrollo regional es menester modificar la estructura del régimen de coordinación fiscal, en tanto se pudiera reforzar el programa nacional de solidaridad para lograr hacer una transferencia más efectiva de recursos donde realmente se necesitan y continuar con los esfuerzos de descentralización del gasto que permita que una buena parte de los recursos federales se ejerza en el lugar mismo que fueron recaudados. Así pues, este principio tiene como finalidad la participación en proporción inversa al nivel de desarrollo económico, lo cual posibilita que la Federación compense o nivele el bajo nivel de desarrollo entre las regiones con mayores recursos y, por consiguiente, tiende a construir un sistema federal simétrico y dualista.

2.1.3 Principio de eficiencia y equidad

Los principios de eficiencia y equidad en la economía federal constituyen el marco general en el que se desarrollan las propuestas federales. Desde la perspectiva de la eficiencia, se requiere un mercado libre de barreras al movimiento de bienes y servicios, trabajo y capital que los mismos gobiernos pudieran imponer dentro de la Federación, así como un manejo adecuado de las externalidades entre jurisdicciones, que consisten en beneficios o costos provocados por la política particular de una jurisdicción. La eficiencia fiscal requiere políticas distributivas que

ayuden a contrarrestar los llamados beneficios fiscales netos que son provocados por la diferencia de capacidad contributiva que tiene cada jurisdicción. Por otra parte, se considera que una economía federal es equitativa cuando la distribución de los costos y de los beneficios se rige por principios de equidad vertical y horizontal, donde la primera señala que se debe dar un trato adecuado de desigualdad a los desiguales y la segunda destaca el trato igual a los iguales.

En tanto, el Federalismo Fiscal se traduce en un proceso legal, administrativo y político, orientado a revertir las desventajas de la centralización para mejorar la eficiencia y equidad, tanto en lo macroeconómico como en lo microeconómico e institucional.

2.1.4 Principio de equilibrio económico

En el Federalismo Fiscal mexicano, se considera a este principio bajo los puntos de distribución espacial de la función de asignación dependerá del equilibrio entre maximizar la eficacia de las provisiones, ajustándolas a las preferencias de los ciudadanos y minimizar los costos de la economía, así como alcanzar un verdadero equilibrio de poder entre Ejecutivos estatales y el federal, aplicando un trato justo y el reconocimiento de las necesidades reales de los municipios, Estados y regiones. La descentralización como sistema de vida responde a principios básicos de civilidad política y social y en efecto, reconoce que la sociedad moderna es plural y activa. Lo cierto es que la realidad de los Estados y municipios muestra que las disparidades económicas son las más importantes, no sólo en intensidad y frecuencia, sino también, porque las desigualdades sociales se sustentan a menudo en la situación de desventaja material o económica del sujeto o territorio. La resolución de estas diferencias se traduce en satisfacer las necesidades de los desfavorecidos, es decir, en reparar o solventar sus carencias.

2.2 Criterios de aplicación del federalismo

Los criterios de aplicación de la participación del ingreso federal a los Estados y municipios, son considerados como una gran variedad de inequidades debido a que se utilizan tablas y proporciones de distribución con factores donde la prioridad son los municipios más grandes, los cuales se benefician por tener mayor población y

mayor capacidad contributiva. Tomando en cuenta los principios del federalismo, los criterios son considerados para establecer parámetros de distribución adecuados a la realidad y necesidades de cada Estado y municipio. En ese sentido los criterios que se aplican para dar un equilibrio entre los tres niveles de gobierno. El sistema federal es una forma de gobierno ampliamente difundida en el mundo por lo que una buena proporción, tanto de países desarrollados como en desarrollo, la han adoptado. Lo característico de este sistema consiste en que la asignación de las competencias al gobierno central y a las entidades que lo integran se hace respetando su independencia y buscando su coordinación. Por su parte, el Federalismo Fiscal solamente se refiere a las relaciones hacendarias (ingresos, gastos y deuda) que se establecen entre las haciendas públicas ubicadas en los diferentes ámbitos de gobierno que conforman el sistema federal (Faya, 1998). De ahí que sea factible aplicar los principios teóricos del federalismo

Todo el sistema federal es complejo debido a que las tres instancias de gobierno (Federación, Estados y municipios) deben estar en permanente interacción respetando las atribuciones que a cada una correspondan.

2.2.1 Resarcitorios

Los criterios resarcitorios son aquellas fórmulas o mecanismos de distribución que toman en cuenta el nivel de recaudación y el dinamismo o las características de una economía local. Se trata de *resarcir* lo que cada Estado o municipio recauda o aporta a la hacienda o a la economía nacional o estatal, y por lo tanto el territorio que aporta más a las arcas de la nación, recibe más recursos o viceversa.

También se considera como resarcitorio, el esquema de distribución que considera los costos que tienen los Estados y municipios que asumen como parte de su desarrollo económico. De ahí que se pueda decir que las transferencias federales distribuidas bajo criterios resarcitorios favorecen más a los Estados y municipios ricos donde se recauda más y tienen economías más dinámicas.

Así pues, los puntos a considerar en este criterio son los siguientes:

- Elevar la eficiencia y eficacia del gasto público.

- Descentralizar de acuerdo con las ventajas competitivas de los órdenes de gobiernos, de manera que se eleve la calidad y eficiencia de los servicios públicos.
- Definir reglas claras para el ascenso de recursos federales para la realización de programas y proyectos especiales en Estados y municipios.

La conjugación de estos tres criterios de reparto que persiguen objetivos distintos, ha sido un tema recurrente para algunos Estados federados con el argumento de que existen unos que más aportan que otros, pero que también son los más poblados (Distrito Federal, Estado de México, Jalisco, Nuevo León) y no son necesariamente los que reciben más participaciones. Incluso, los Estados más pobres tampoco son los más beneficiados (Oaxaca, Guerrero, Chiapas, Puebla, Hidalgo) (INEGI, 2010). Dicha conjugación termina favoreciendo principalmente a los Estados medianamente desarrollados y medianamente poblados. En 2003 y en los años subsecuentes, los Estados que más recursos per cápita recibieron fueron: Tabasco, Campeche, Baja California Sur, Colima y Sonora. Los que menos recibieron fueron: Michoacán, Oaxaca, Guerrero, Puebla e Hidalgo.

2.2.2 Compensatorios

Los criterios compensatorios; son aquellas fórmulas y mecanismos de distribución que toman en cuenta el nivel de rezago, marginación o pobreza como criterio para asignar las transferencias federales, son fórmulas que asignan más recursos a los Estados o municipios que tienen mayores índices de marginación, pobreza, rezago en infraestructura, o cualquier otro elemento que ponga en evidencia su mayor condición de vulnerabilidad (Gutiérrez, 1994). Con estos esquemas de distribución, se trata de *compensar* a los Estados y municipios con más rezagos, de forma que se reduzca la brecha entre los de mayor y menor desarrollo. Este criterio favorece a los Estados y municipios con mayores niveles de pobreza y marginación, por los que se consideran los siguientes puntos:

- Determinar la responsabilidad específica de cada orden de gobierno para el combate a la pobreza.
- Acercar las decisiones de asignación del gasto público a la población local.

- Otorga igualdad a los habitantes respecto de los beneficios económicos que produce la Federación; así, los Estados reciben el mismo monto por habitante, de manera que los de mayor población, independientemente de su desarrollo económico, reciben más recursos que los Estados menos poblados.

2.2.3 Equidad

En este criterio se toman en cuenta las fórmulas o mecanismos de distribución en relación a demografía o territorio para asignar los recursos a través de transferencias federales. Se trata de fórmulas que asignen más recursos a los municipios más poblados o a los que tiene un territorio más grande; incluso pueden existir fórmulas que consideren las dos partes: la densidad poblacional y su territorio, en este criterio se requieren más recursos para atender las demandas de la ciudadanía; en el mismo sentido, los municipios con territorios más grandes, necesitan más recursos para urbanizar y dotar de servicios públicos a las distintas localidades que lo componen. Este criterio favorece a los Estados y municipios con el mayor número de habitantes y con mayor extensión territorial, por lo que considera lo siguiente:

- Hacer más equitativa la distribución de los recursos públicos entre las regiones.
- Preservar el equilibrio de las finanzas públicas.
- Reconocer las diferencias entre los Estados y los municipios, para que las responsabilidades se transfieran de acuerdo con las posibilidades actuales de ejecución de cada uno.
- Los programas que se trasladen a las distintas entidades y municipios, deben ser los que las autoridades locales estén en mejor condición de desempeñar (Colmenares, 1999).

2.2.4 Reparto

Este criterio toma en cuenta los montos distribuidos en años pasados para asignar los recursos en el ejercicio fiscal presente. En algunos casos, los montos pueden actualizarse a partir de la inflación para darle un valor en términos reales o también

puede establecerse un fondo de transferencias de garantía, para asegurar a los Estados y municipios que van a tener al menos la misma proporción de recursos del año anterior. Este criterio no toma en cuenta ninguna característica del municipio para distribuir los recursos; simplemente asignan en los porcentajes que se ha hecho en años anteriores. Este criterio favorece a los Estados y municipios que recibieron una mayor proporción de recursos en ejercicios fiscales pasados. Por lo tanto, se considera lo siguiente:

- Transferir recursos presupuestales, con la transferencia simultánea de responsabilidades.
- Introducir la obligatoriedad para la presentación de los informes, reportes, y cuentas públicas acerca del estado que guardan los ingresos, los gastos y los resultados alcanzados con el ejercicio presupuestario y los acuerdos de deuda pública estatal y municipal, así como su variación (Colmenares, 1999).

Los principios o criterios señalados por la teoría del Federalismo Fiscal respecto de la centralización del gasto se refieren a los beneficios indirectos interjurisdiccionales, a la armonización del gasto y a la equidad federal, principalmente. Por lo que, desde esta perspectiva, la función del gobierno Federal es suministrar los bienes y servicios públicos, mantener la eficiencia del mercado interno y buscar la equidad redistributiva en todo el país.

2.3 Principios de las contribuciones

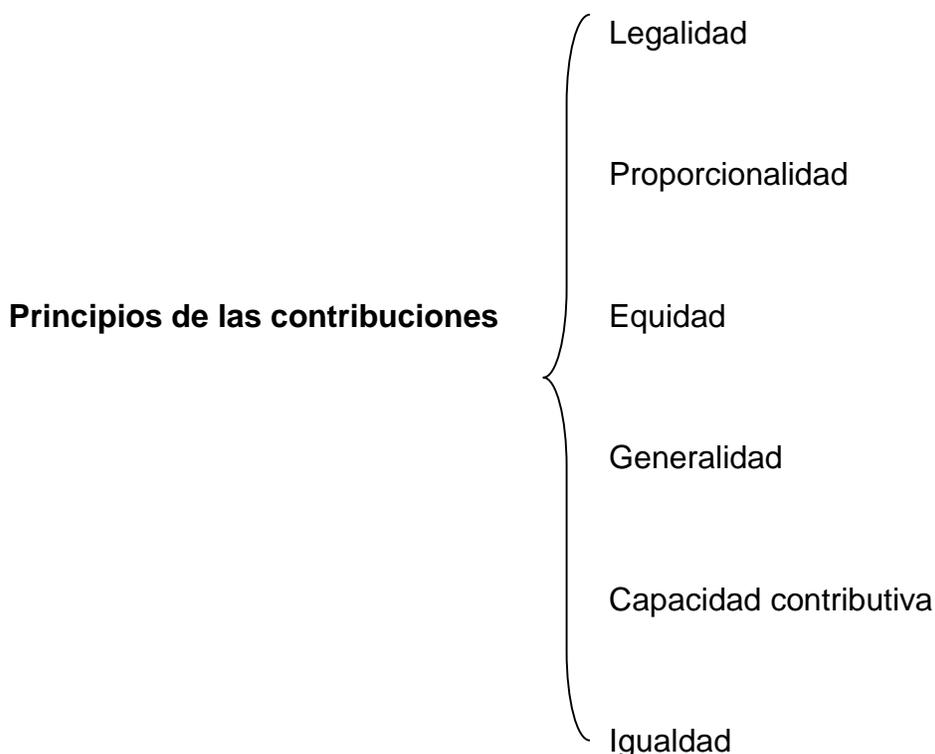
Nuestra Constitución Política (CPEUM, 2020) ha previsto que las contribuciones deben observar algunos principios que garanticen que no se haga un cobro indebido de los impuestos. Estos principios forman parte del sistema de valores de la humanidad, y tienden a armonizar todas las actividades de los hombres. El pagar impuestos es una obligación constitucional y tiene un fin específico, pero esta obligación de ninguna manera debe tornarse agresiva o injusta para el ciudadano. Los principios de los impuestos permiten imponer límites a la potestad y del Estado para cobrarlos.

El artículo 31, fracción IV de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* establece textualmente:

“ARTÍCULO 31. Son obligaciones de los mexicanos:

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes” (CPEUM, 2020).

En los términos de dicho precepto constitucional, es claro que únicamente puede obligarse al particular a contribuir para los gastos públicos de manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. La legalidad, proporcionalidad y equidad tributarias representan una salvaguarda para los contribuyentes y paralelamente un límite al legislador al establecer contribuciones. El cumplimiento a las garantías de legalidad, proporcionalidad y equidad constituye la justicia tributaria.



2.3.1 Principio de legalidad

Los impuestos se fijan y se regulan a través de leyes. El principio de legalidad se refiere a que no se podrá cobrar ningún impuesto o contribución que no se

encuentre establecido en una ley, con anterioridad al hecho o circunstancia que fue la causa del pago de un impuesto.

2.3.2 Principio de proporcionalidad

Se refiere a que los impuestos deberán ser acordes con los ingresos o recursos de los ciudadanos; es decir, a la necesidad de contribuir de acuerdo con la capacidad económica de los contribuyentes.

2.3.3 Principio de equidad

Este principio supone la idea de justicia e igualdad, y consiste en el trato igual a los iguales. La equidad es la justicia proyectada sobre situaciones concretas y contribuyentes. La equidad, como un valor de la convivencia humana, implica que cada persona, grupo o comunidad tenga acceso a un trato justo que les permita desarrollar sus actividades sociales, económicas y políticas dentro de un ambiente de libertad e igualdad absolutas.

2.3.4 Principio de generalidad

El principio de generalidad tiene como antecedente histórico el artículo 13 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de Francia, de 1789 que prescribe: *“Para el mantenimiento la fuerza pública y para los gastos de la administración, es indispensable una contribución común, ésta debe ser repartida por igual entre todos los ciudadanos en razón de sus posibilidades”*. Antes de la promulgación de esa Declaración, los tributos se imponían a todos, o bien se exigía a determinadas clases; pero la revolución francesa puso fin a esas prácticas arbitrarias y desde entonces, se exige que la obligación de pagar impuestos corresponda a todos. El enunciado del artículo 31 de nuestra Constitución Federal se refiere a la obligación que tienen los mexicanos de contribuir para los gastos públicos sin exclusión de personas, estableciendo así el principio de generalidad.

2.3.5 Principio de capacidad contributiva

El artículo 31 fracción IV de la Constitución Federal, ordena al legislador ordinario que establezca las contribuciones “de la manera proporcional y equitativa”, constituyendo un límite y una condición que el legislador no debe olvidar.

La mayor parte de la doctrina considera que los términos proporcional y equitativo se unen en un solo concepto el de justicia; así lo afirman los tratadistas Ernesto Flores Zavala, Sergio Francisco de la Garza y Servando J. Garza quien dice: *“Puesto que la proporcionalidad se sustenta en un concepto de justicia, debemos concluir que coincide con el de equidad”*.

Sergio Francisco de la Garza en su *Tratado de Derecho Financiero Mexicano* (pág. 265) considera que: *“La exigencia de proporcionalidad y equidad que establece la fracción IV del artículo 31 constitucional es una justicia tributaria”* y que en esta materia impera la justicia llamada distributiva. Del principio de justicia se deriva el de capacidad económica y de éste, la capacidad contributiva. La capacidad contributiva significa ser titular de una riqueza o como dice la doctrina, capacidad económica a efectos de contribuir a los gastos públicos, tanto significa como la incorporación de una exigencia lógica que obliga a buscar riqueza allí donde la riqueza se encuentra; así entendida la capacidad contributiva, justo será que pague más, quien tenga más, y que pague menos quien tenga menos. Se afirma que la capacidad económica se manifiesta por la acumulación de capital o patrimonio; bien, por el movimiento de renta o ingresos y también, por el flujo de gasto, consumo o inversión. Pues bien, el legislador ordinario al establecer las contribuciones debe tener en cuenta la capacidad contributiva, en observancia de los requisitos de proporcionalidad y equidad que como límite ordena el Constituyente.

Las contribuciones a que se refiere el artículo 2o. del Código Fiscal se integran por impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos. En realidad, el principio de capacidad contributiva tiene mayor aplicación en los impuestos directos como el impuesto sobre la renta, mas no en las aportaciones de seguridad social, contribución de mejoras y derechos, porque en éstos se entiende que hay contraprestaciones o equivalencia o bien que se aplica el principio del beneficio.

2.3.6. Principio de igualdad

En un Estado de Derecho el principio de igualdad tiene un lugar relevante. El antecedente histórico de este principio lo hallamos en el artículo 13 de la

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que establece: *“Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos”*. Nuestra Constitución recogió de esa declaración el principio de igualdad y lo consignó en el artículo 12 que prescribe:

“En los Estados Unidos Mexicanos no se concederán títulos de nobleza, ni prerrogativas y honores hereditarios, ni se dará efecto alguno a los otorgados por cualquier otro país”; y para enfatizar el principio de igualdad, nuestra Constitución ordena en su artículo 13 que: *“Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales”*. Queda así confirmado el principio de igualdad jurídica como reconocimiento de convivencia humana.

Como un verdadero y profundo sentido Republicano nuestra Constitución rechaza los privilegios y prohíbe la existencia de clases sociales por razón de raza, religión, sexo, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. La igualdad en las contribuciones significa tributación igual de los iguales y tributación desigual de los desiguales teniendo en cuenta su capacidad económica. El artículo 31 de nuestra Constitución en su fracción IV, dice que la obligación de contribuir debe ser de la manera que dispongan las leyes y entonces éstas establecerán qué contribuciones pueden contener con mayor o menor grado la igualdad en el tributo Este principio de igualdad tiene vigencia en materia de contribuciones.

En nuestro país existen cuatro vertientes por las cuales el orden de gobierno Federal transfiere recursos a las entidades federales y estos a su vez a los municipios, y cada vertiente se puede distinguir por su sustento legal: forma de distribución, objetivos, etiquetas del gasto y destinatario. Sin embargo, debe mencionarse que en el contexto del federalismo y las relaciones intergubernamentales, deben aplicarse los criterios y principios fundamentales del mismo, ya que puede ser motivo de conflicto entre los gobiernos la inequidad en la distribución de los recursos, ya que todos los gobiernos desean más recursos y algunos criterios de asignación pueden no favorecerlos, por lo que a través de estos

principios y criterios deberán implementarse mecanismos más transparentes, eficientes y equitativos.

Estos principios y criterios son muy utilizados, ya que algunos gobiernos y municipios tienen las posibilidades de un reclamo sobre tratos injustos o inequidades. Utilizando correctamente los criterios y principios del federalismo en su recaudación y asignación de recursos se puede estimular la participación de los gobiernos y municipios, en estos mismos conceptos. Esto coadyuva en los propósitos de disminución de contrariedades de participación ciudadana en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y sociales, cumpliendo con los objetivos de: formar una unión más perfecta, equilibrando los derechos de los Estados con las necesidades de un gobierno central, respetar los derechos fundamentales del individuo, estableciendo la justicia y garantizar la paz interna y proteger la libertad de las garantías de los Estados y municipios.

2.4. Algunos otros elementos sobre el federalismo mexicano

El federalismo es una institución política y jurídica y una de las tres formas conocidas de organización intergubernamental e integración de los diversos órdenes de gobierno. Las otras son los Estados unitarios y las confederaciones. (Colmenares, 1999).

En 1998, Ortega sostuvo que el federalismo no es una doctrina, sino una forma de vida; es decir, que un verdadero federalismo presume que los tres órdenes de gobierno reconozcan y garanticen sus autonomías recíprocas, que participen articuladamente y con suma capacidad administrativa y económica para contribuir en la resolución de problemas públicos y sociales de las regiones y localidades en México.

El federalismo se puede entender de la siguiente manera:

- Técnicas de organización constitucional.
- Ideología comparable a otras tendencias:
 - a) El Socialismo.
 - b) El Liberalismo.

El federalismo en esencia significa libertad y al mismo tiempo orden y gobierno, da vida a un conjunto de poderes que deben dirigirse, coordinarse y colaborar a la manera de un todo armónico, de igual forma es el modo de organizar y ejercer el poder en el Estado de derecho, respetando la autonomía y la capacidad de gestión de los gobiernos constituidos. (Wildavsky, 1990).

2.4.1. Federalismo Fiscal

El Federalismo Fiscal garantiza una mayor equidad en el tratamiento fiscal de las transferencias, los subsidios y las participaciones, con objeto de equilibrar las limitaciones de los gobiernos locales, de aprovechar las ventajas de esos gobiernos y de que ciertos servicios, bienes públicos estén presentes sin importar la capacidad de pago de las regiones. (Colmenares, 1999).

2.4.2. Federalismo como técnica de organización política

- Federalismo Clásico.
- Federalismo Ficción (Corporativismo).
- El Nuevo Federalismo.

Federalismo Clásico

Este tipo de federalismo representa la unión de varias entidades políticas que se asocian por intereses comunes. Estas delegan ciertas actividades a un gobierno central; es decir, es una delegación de la periferia al centro. (Landay, 2000).

Las relaciones entre regiones del federalismo clásico se clasifican en simétricas que expresa en la igualdad formal de cada una de las partes, derechos similares, representación pareja en los parlamentos nacionales por región y proporcional al número de habitantes ya las asimétricas que se manifiestan en los aspectos de territorio, población, economía y cultura.

Federalismo Ficción (Corporativismo)

Según Schmitter, el corporativismo, es un sistema de intermediación de intereses, donde un número limitado de grupos no competitivos obtienen licencia [o son creados] por el Estado, que les otorga un monopolio en sus categorías respectivas a cambio de controlar su liderazgo y sus demandas. (Schmitter, 1974)

El federalismo ficción es donde el Estado nacional sustituye a las partes y despliega un poder hegemónico en la economía y en la política práctica, sin embargo, como sucedió en México, los arreglos constitucionales casi no variaron, dado que había crecimiento económico, ampliación del empleo, protección social para el movimiento obrero y garantías de utilidades para los empresarios, la legitimidad del régimen corporativo no se cuestionó.

El Nuevo Federalismo

Es un asunto con implicaciones estructurales vinculadas con la naturaleza del régimen político, donde la estructura, organización y distribución del poder pretenden moderar la centralización; en el caso de México, el nuevo federalismo se postula mediante tesis gubernamentales, aunque es un reclamo originado en la sociedad civil y en los movimientos regionales tendientes a reivindicar a los gobiernos locales. (Faya, 1998), en México no existe un verdadero régimen Republicano, representativo, democrático, federal como el que enuncia la Constitución vigente, sino una especie de monarquía absoluta y centralista con ropajes Republicanos. (Krauze, 1994). El Nuevo Federalismo hay que ubicarlo como una protesta contra el exceso de la centralización improductiva, decadente ya histórica.

Hoy en día, la sociedad mexicana es otra. Es más politizada, informada y emprendedora. (Bazdresch, 1994). El Nuevo Federalismo tiene que ser producto de un replanteamiento de las relaciones de poder dadas entre el centro y los gobiernos estatales y municipales (Gutiérrez, 1994). El Nuevo Federalismo sólo puede emerger si en el régimen político hay la voluntad de dar cabida a más actores del poder. La distribución del poder en un país como México es condición de sobrevivencia política para acceder a una más amplia y nutrida vida pública.

En el interior de la República surgen y se desarrollan movimientos que reclaman mayor participación política, fiscal y financiera en favor de los gobiernos locales. (Zedillo, 1995). En el umbral del Siglo XXI México debe avanzar hacia un renovado federalismo; un federalismo que se traduzca en el ejercicio pleno de la soberanía estatal y de la libertad de los municipios. En la construcción de ese nuevo

federalismo es imperativo llevar a cabo una profunda redistribución de autoridad, responsabilidades y recursos del gobierno Federal hacia los órdenes estatal y municipal de gobierno. (Zedillo, 1995). En el caso de los municipios la situación es más difícil debido a los factores siguientes:

- El principal problema del municipio lo constituye el hecho de no contar con suficientes fuentes de ingresos.
- El porcentaje de ingresos propios (administrados directamente por el municipio), tales como impuestos a la propiedad inmobiliaria, derechos y aprovechamientos, es muy bajo en relación con las participaciones federales.
- El porcentaje de gastos corrientes en los municipios es muy superior al que se dedica a gastos de inversión. (García, 1994).

El Nuevo Federalismo implica la reforma del régimen político o si quiere, la reforma del poder. Su contexto tiene que estar dado por.

- El fortalecimiento real y formal del Poder Legislativo;
- El incremento de la representación política en el órgano legislativo;
- El reconocimiento real de que los gobiernos estatales y municipales sean centros con capacidades de decisión y autonomía.
- El reconocimiento de que los gobiernos estatales y municipales tengan autonomía fiscal.
- Que la descentralización política sea fruto de la redistribución del poder.
- Por la institucionalidad de un auténtico sistema de partido competitivos que evite el bipartidismo.
- Por la democratización de la acción gubernamental en relación con la vida ciudadana.
- Por el fortalecimiento de la autonomía del Poder Judicial.
- Por el diseño y ejecución de políticas que fomenten el desarrollo regional.
- Por modernizar los sistemas de gestión pública para facilitar la cooperación interinstitucional entre los diversos órdenes de gobierno. (Gutiérrez, 1994).

2.4.3. Federalismo y Forma de Gobierno Local

Es cierto que teóricamente se trata de una forma de organización institucional que persigue la descentralización política y administrativa del aparato gubernamental, creando un poder soberano, en el que las entidades locales se encuentran representadas, a la vez que son soberanas en sus territorios y sociedades. Durante setenta años el federalismo funcionó con un régimen de partido único y presidencialista, en el que el ejecutivo federal subordinaba a los gobiernos estatales y municipales en su actuación gubernamental. Pero cuando en los ochenta se inicia la apertura política, los partidos de oposición, particularmente el PAN, comienzan a ganar en los gobiernos municipales, en 1989, por primera vez ese partido triunfa en las elecciones de gobernador en el estado de Baja California y en 1997 el PRD en la Capital de la república. Lo que interesa aquí enfatizar es que fue en los gobiernos locales, primero municipales y luego estatales, donde se inauguraron en México los procesos de alternancia política que permitieron avanzar en la transición democrática.

Su principal rasgo es aún un carácter centralista porque si bien es cierto que el gobierno federal ha comenzado a traspasar funciones y recursos a los estados, un buen indicador es la forma como se ejerce el gasto público. Así, en el año 2000 el gobierno federal ejerció el 71.2 por ciento del gasto público, el estatal el 23.7 por ciento y el municipal el 5.1 por ciento.

2.4.4. Regiones, Ciudades y Municipios

El debate actual sobre federalismo y democracia en México requiere el desarrollo de propuestas que permitan revertir las marcadas desigualdades que prevalecen entre el centro, norte y sur; entre aquellas que tienen dentro de sí excelentes condiciones de vida, comparables a cualquiera en el mundo, y que deben sufrir carencias y deficiencias en el acceso a bienes y servicios básicos.

Es decir, se trata de abordar la territorialidad de la democracia. La globalización tiende a limitar el desempeño económico de los nacionales y otorga un nuevo protagonismo a las regiones y redes de ciudades. La revolución

tecnológica permite acortar distancias y los flujos de capitales financieros condicionan el rumbo de las economías.

La crisis del modelo de estado de bienestar conduce a un estado profundo y traslada más responsabilidades a lo local. A su vez, las revalorizaciones de los sistemas democráticos designan al municipio como el espacio más cercano a los ciudadanos y, en consecuencia, el espacio privilegiado para avanzar en la construcción de la socio-democracia. En el México de hoy, muchos municipios, tanto gubernamentales del sistema político federal, ya juegan un papel en el desarrollo económico y social del país. Las demandas por un nuevo Federalismo auténtico – por lo tanto, más equitativo, descentralizado- han venido acompañadas de la demanda de mayores recursos para que los gobiernos locales cumplan con las funciones y responsabilidades de su jurisdicción.

Pero no todos los municipios pueden asumir con eficacia las tareas que se le asignan, por el contrario, la gran mayoría es la que no puede hacerlo. Las posibilidades de lograrlo, en gran medida, implica una acción gubernamental integrada plenamente a la entidad y a la región a la que pertenecen, así como a la posibilidad de reclutar personal capacitado para cumplir con las funciones de administración y gestión de su territorio. En este sentido, debe decirse que, en México, desde el siglo pasado, se han elaborado diferentes regionalizaciones, como agrupaciones de base territorial no necesariamente coincidentes con la delimitación político-administrativa estatal. Si bien la perspectiva regional, actualmente, no es considerada con la importancia que posee para el proceso de diseño e implementación de la política económica y, en general, es muy limitada la incorporación de la dimensión territorial en las políticas públicas. Así, hacia finales de los ochenta se han identificado micro-regiones muy pobres en el interior de los 31 estados, a fin de dar prioridad a su atención, en el marco de los programas de combate a la pobreza del gobierno federal.

2.4.5. Descentralización

La descentralización puede definirse como la transmisión de responsabilidades en la planificación, gestión, obtención y distribución de recursos del gobierno central y

sus organismos a sus mismas unidades de campo; tales como corporaciones públicas semiautónomas de mayor presencia, autoridades regionales o funcionales u organizaciones no gubernamentales (ONG) privadas y voluntarias.

El tema de la descentralización es de importancia creciente. Alude, en lo fundamental, al concepto de poder. Además de su expresión doctrinaria y filosófica, la descentralización es un sistema de relación que da vida y contenido al ejercicio del poder. Es por aquello, que Uvalle en 1995 manifestó que el poder en su acepción axiológica y cultural es un medio que permite garantizar el modo de vida de la sociedad y el Estado. En efecto, reconoce que la sociedad moderna es plural, activa y contestataria. La descentralización se vincula con las fuerzas predominantes de la sociedad y se identifica con los intereses primordiales del Estado. Un aspecto clave de la descentralización es que constituye un modo para distribuir el poder.

Para Uvalle, la descentralización, al transferir a los gobiernos locales descongestiona el proceso de gobierno y diluye la centralización improductiva y da mayor consistencia al conjunto del Estado y a la sociedad misma.

En México, el modo de vida centralista ha tocado fondo. No hay condiciones económicas, políticas ni sociales para continuar perpetuando la forma central de ejercer el poder que en otras épocas fue eficaz. Las demandas por democratizar el poder y sus beneficios es producto de la revitalización de la vida pública y de la multiplicación del pluralismo político. No más centralismo; no más estatismo improductivo. El Nuevo Federalismo representa una estrategia por parte del gobierno federal para establecer un equilibrio distinto entre los niveles de gobierno.

Sin gobiernos locales verdaderos, no es posible que la democratización del poder sea real y efectiva. Son los gobiernos locales la base para que la forma de gobierno Republicano adquiera presencia significativa y democrática. La gobernabilidad del país depende en gran medida de cómo los gobiernos locales asumen su responsabilidad histórica e institucional. Urge en México plantear una transformación profunda del Federalismo Fiscal. La acción básica es redistribuir recursos y competencias modificando sustancialmente el Sistema Nacional de

Coordinación Fiscal. Mejorar las condiciones financieras de los municipios: tecnología y sistemas; recaudación; coordinación con el Estado y la Federación.

2.4.6. Descentralización en México

En década de los ochentas, llegó el presidente Miguel de la Madrid, quien impulsó políticas descentralizadoras; sin embargo, debido a la posterior llegada de Carlos Salinas de Gortari, estas políticas no lograron un avance significativo; fue entonces hasta 1994 durante el periodo de Ernesto Zedillo que se observó un avance importante en la descentralización ya que en la modernización de políticas y de apertura a la democracia se transformó el escenario nacional, es por ello que actualmente los gobiernos estatales pueden incidir, en la política educativa, en la política de salud, en los programas de vivienda, así como en los de infraestructura social y de lucha contra la pobreza.

Debido a lo anterior, los gobiernos municipales han logrado obtener mejores recursos para ejercer; además de que han conseguido a su vez mayores espacios de autonomía en la definición de proyectos urbanos y de desarrollo local aunado a eso las disposiciones constitucionales les permiten a los estados y municipios entablar controversias constitucionales en contra de cualquier nivel de gobierno, si es vieran afectados sus intereses.

Por otro lado, es importante resaltar que el sistema federal fiscal mexicano continúa siendo uno de los más centralizados, a pesar de los avances que se han presentado en el transcurso de los últimos 25 años, la dependencia en materia fiscal sigue siendo muy estricta, el centralismo en México, está instalado en las raíces mismas del sistema social, ya que dentro del centralismo se sigue con prácticas en donde se le rinde culto a jefe supremo, sea éste presidente, gobernador, alcalde, cacique o caudillo.

Ahora bien, mientras que las demandas de un federalismo que funcione de acuerdo a los principios que lo sustentan, proviene de los estados y municipios del país, desde el gobierno federal, en un movimiento de arriba hacia abajo, se ha incluido en la agenda gubernamental, desde hace por lo menos dos décadas, la descentralización administrativa. La inversión pública federal se localizó

principalmente en la región centro y norte tendencia reforzada con la firma del tratado de libre Comercio con EUA y Canadá, y en las ciudades receptoras de las actividades del capital extranjero, principalmente para desarrollar actividades de maquila, turismo. Por otra parte, hacia algunas ciudades medias, más de un centenar, se canalizó una importante inversión de recursos para la creación de equipamientos e infraestructuras, a través de programas específicos. En materia de política social se inició un proceso de descentralización del gobierno federal hacia los estados, en materia de educación y salud.

Después de un centralizado y ambicioso programa de combate a la pobreza impulsado por el presidente Carlos Salinas, en las siguientes administraciones se optó por descentralizar estos recursos a los estados y municipios y dejar en la secretaria del ramo un programa localizado para atender a la población en extrema pobreza y localizado en las llamadas regiones prioritarias. Sin duda fue la propia dinámica de la economía nacional, la que, en la misma época, propició un proceso de desconcentración territorial de actividades económicas y de población, producto de la apertura económica, la aplicación de modelos económicos neoliberales y de las decisiones del capital en materia de inversión.

3. Capítulo 3. Autonomía y libertad municipal

3.1. Las reformas al artículo 115, crearon el orden de gobierno municipal

El 23 de diciembre de 1999, el Constituyente Permanente mexicano aprobó la décima reforma al artículo 115 constitucional, desde su inicio en 1917. En este capítulo, solamente comentaremos la reforma a la fracción I (Carmona, 2008).

En estas reformas y adiciones, destaca como la más importante, la contenida en la fracción I, al crear nuestra Constitución un Orden de gobierno más, a los tres ya anteriormente creados. En efecto, si bien es cierto que tradicionalmente sólo contamos en toda nuestra historia constitucional con dos órdenes de gobierno: El Federal y el de los Estados, con motivo de las reformas y adiciones al artículo 41 constitucional, se creó un tercer orden de gobierno, el del Distrito Federal. En relación a esta décima reforma de 1999, el Dictamen de las Comisiones Unidas de

Puntos Constitucionales de Fortalecimiento del Federalismo y de Estudios Legislativos del Senado de la República, entre otras cuestiones dictaminó: “esta modificación representa (se hacía referencia a la fracción I) un avance que permite asentar con claridad en el ordenamiento constitucional la función del ayuntamiento en el Municipio como orden gubernamental” (Häberle, 2006); y más adelante: “...es (el Municipio) el primer orden de gobierno y el más cercano a la población” (Häberle, 2006).

El Dictamen de las Comisiones Unidas del Senado señaló dentro del apartado denominado “mejor conceptualización de la capacidad de gobierno del Municipio”, lo siguiente: “Como se aprecia en el texto propuesto en el primer párrafo de la fracción I se ofrecen dos planteamientos significativos, ya que por su lado se define que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento y no administrado como en el texto vigente (*anterior a estas alturas*). Esta modificación representa un avance que permite asentar con claridad en el ordenamiento constitucional la función del Ayuntamiento en el Municipio como un orden gubernamental” (Häberle, 2006).

Resulta absolutamente evidente, que las reformas y adiciones a la fracción I, tuvieron un sólo propósito: retirar del artículo 115 la categoría constitucional consistente en que el Municipio es *administrado* por un Ayuntamiento, y en su lugar, consignar la nueva categoría constitucional, de que “Cada Municipio será *gobernado* por un Ayuntamiento” (CPEUM, 2020). Y, además, reforzar esta nueva categoría constitucional, con la mención expresa en la misma fracción I, en el sentido de que, “La competencia que esta Constitución otorga al gobierno Municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva” (CPEUM, 2020).

Estas reformas y adiciones a la fracción I del artículo 115 establecen con claridad dos cuestiones fundamentales: primera, que “cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa”, y segundo, que “La competencia que esta Constitución otorga al gobierno Municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado” (CPEUM, 2020). La primera cuestión fundamental le *otorga* al Municipio la calidad de orden de gobierno, como lo tienen también, el gobierno

Federal, el gobierno de los Estados, y el gobierno del Distrito Federal. Y al hablar de estos cuatro órdenes de gobierno, le atribuye al concepto *gobierno* un sentido *amplio*, y no el *restringido*, que en ocasiones se le atribuye para denominar solamente a la función ejecutiva. En este caso, entendemos por gobierno federal, no solamente a la función formalmente propia del Ejecutivo Federal, sino a la Jurisdicción Federal en su conjunto, que abarca los tres Poderes Federales. Y así, de igual manera, al hablar del gobierno de los Estados hacemos referencia a los Tres Poderes de cada uno de nuestros 31 Estados; y cuando hablamos del gobierno del Distrito Federal, no nos estamos refiriendo a las funciones exclusivas del Jefe de gobierno, sino, a esa Jefatura, pero también a la Asamblea Legislativa y al Poder Judicial.

3.1.1. Orden de gobierno municipal reside en el Ayuntamiento

Pues bien, cada Municipio cuenta con un orden de gobierno, que tiene como *residencia exclusiva* un Ayuntamiento. En consecuencia, cada Municipio será *gobernado* por un Ayuntamiento. Sabemos, que el Ayuntamiento no es la *única* autoridad con que cuenta un Municipio, sino que existen (según la población de cada Municipio) otras autoridades: Secretaría del Ayuntamiento, Tesorería, departamento de policía, rastro, alumbrado, obras públicas, alcoholes, urbanismo, etc. Pero es necesario saber, que todas estas dependencias, son *meras autoridades administrativas* que no ejercen ni un sólo acto de gobierno, sino solamente desempeñan una función formalmente *administrativa* (La Salle, 2009). La totalidad de los actos de la tesorería municipal, o de la policía, por más importantes que sean para la población de un Municipio, tienen solamente el carácter de *actos administrativos*, y jamás, de actos de gobierno. En cambio, la *totalidad* de los actos que lleve a cabo el Ayuntamiento constituyen *actos de gobierno*. Habrá actuaciones del Ayuntamiento realmente *irrelevantes*, pero que no escapan de su naturaleza *gubernamental*. En estricto sentido constitucional, el Ayuntamiento, aunque realice actos *materialmente* administrativos, la realidad es que *formalmente* siempre estará ejerciendo una función *gubernamental* (La Salle, 2009).

El ayuntamiento no puede escindir sus funciones, es decir, unas veces actuar administrativamente, y otras, gubernamentalmente, pues el Ayuntamiento (de

acuerdo a la fracción I del artículo 115) tiene como *única* competencia, el *gobernar* al municipio, en virtud de que el gobierno Municipal “se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva” (CPEUM, 2020). La totalidad de las dependencias del Municipio, están sometidas al Ayuntamiento. El Ayuntamiento *gobierna*, es decir, tiene a su mando *directo* a la totalidad de las dependencias administrativas por lo tanto el Presidente Municipal *no* es el Jefe del gobierno Municipal, sino que forma parte de ese gobierno, junto con los Regidores y los Síndicos, el gobierno municipal se *deposita* en el Ayuntamiento, quien ejerce el gobierno de manera *colegiada*.

3.1.2. El “gobierno municipal”, es el cuarto orden de gobierno

La segunda cuestión fundamental de las reformas y adiciones a la fracción I, consiste en que se crea de manera expresa la categoría de “gobierno municipal”, gobierno que “se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva” (CPEUM, 2020). Esto significa, que la Constitución creó expresamente un cuarto orden de gobierno: “el gobierno municipal”. Y también significa, que este gobierno Municipal tiene la naturaleza constitucional de *indivisible*. Es decir, que no puede ejercerlo el Presidente Municipal, uno o varios Regidores o Síndicos o uno o varios altos funcionarios, como pudiera ser el Tesorero, etc.

En el Ayuntamiento, no se dan, como en los gobiernos de la Federación, de los Estados, y del Distrito Federal, la clásica División de Poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. En el gobierno Municipal solamente existe constitucionalmente, un solo Poder: el Ayuntamiento. Junto al Poder del Ayuntamiento, existen autoridades administrativas que están bajo su mando, y que solamente ejecutan *funciones administrativas*, pero jamás funciones gubernamentales. El Ayuntamiento ejerce de manera *exclusiva* el gobierno Municipal, en virtud de que es la *única* autoridad *política* del Municipio. Y lo es, en virtud de que los miembros que integran el Ayuntamiento son electos de manera *popular y directa*. En consecuencia, el gobierno Municipal nace constitucionalmente debido a la voluntad política de quienes con su sufragio eligen a los miembros del Ayuntamiento. Esta *elección directa* que los sufragantes hacen en relación a los miembros del Ayuntamiento, responde al mandato constitucional de que “Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como

base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre

En consecuencia, el Ayuntamiento adquiere las competencias *exclusivas* para gobernar al Municipio, por mandato directo del artículo 115, vinculando este mandato a las dos disposiciones más importantes de la *estructura* orgánica de la Constitución Federal. Primeramente, el Ayuntamiento nace a la vida política y constitucional de su municipio por efecto de una “elección popular directa”.

Es decir, que el Ayuntamiento que “dimana del pueblo”, como un efecto directo de la soberanía nacional que “reside esencial y originariamente en el pueblo”, tal y como lo ordena el artículo 39 constitucional (CPEUM, 2020). Por otro lado, el Presidente Municipal, los Regidores y los Síndicos, que integran el Ayuntamiento, son autoridades que expresan la voluntad popular a través de una elección directa; elección, que es expresión de la soberanía, misma que radica única y exclusivamente en el pueblo.

3.1.3. El gobierno del municipio es representativo y popular

Pero, además, el Ayuntamiento como *depositario exclusivo* del “gobierno municipal”, se enmarca en una forma de gobierno republicano, representativo y popular. Y esta naturaleza constitucional ya anunciada *expresamente* en el primer párrafo del artículo 115, tiene una vinculación con la otra esencial disposición de la estructura orgánica de nuestra Constitución General de la República: su vinculación con la idea de que el “gobierno municipal”, es, simplemente, un fenómeno de incardinación en la *capital* idea de nuestra República representativa, democrática y federal, tal y como está expresada en el artículo 40 constitucional (Carbonell, 2006).

Y como corolario de lo anterior, el pueblo de cada Municipio ejerce su soberanía (para el caso de las competencias municipales) a través del Ayuntamiento, pues así lo determina (de acuerdo a una interpretación constitucional integrativa) el artículo 41 constitucional (CPEUM, 2020). Aún y cuando el “gobierno Municipal” se ejercerá de manera exclusiva por el Ayuntamiento, es evidente que el Presidente Municipal, los Regidores y los Síndicos, ejercen, mediante su *actuación, verdaderos y reales actos de gobierno*, siempre y cuando sus *actos* responden a

mandatos expresos del Ayuntamiento, o a disposiciones que la Ley les otorgue. Igualmente, cuando sus actos respondan a lo estatuido en los Reglamentos Municipales.

El Ayuntamiento es el *único depositario* del “gobierno Municipal”, pero necesariamente el Ayuntamiento necesita *expresarse y materializar* sus determinaciones y competencias a través de ciertas personas físicas. Y estas personas *solamente* pueden serlo el Presidente Municipal, los Regidores y los Síndicos. Ahora bien, quien tiene competencia constitucional para *gobernar*, obviamente, la tiene para *administrar*. La administración municipal es una consecuencia necesaria del “gobierno Municipal”. La administración municipal está *sometida* al gobierno Municipal. Por ello, la *totalidad* de las autoridades administrativas del Municipio (tesorería, policía, obras públicas, etc.) son dependencias y autoridades *subordinadas* al Ayuntamiento, pues es este órgano político el *único* que podrá ejercer el gobierno del Municipio.

Como podemos observar, las reformas y adiciones al artículo 115, del 23 de diciembre de 1999, en cuanto le otorgaron al Municipio la competencia para que pudiera contar con un gobierno Municipal, constituye una de las reformas más importantes y trascendentales para la vida política, social, y económica, en toda la historia del Municipio Mexicano. Desde nuestra primera Constitución de 1824, hasta diciembre de 1999, jamás los Municipios de México habían constituido un Orden de gobierno, pues solamente la Constitución de 1917, le otorgó al Municipio la competencia de administrar, pero no de gobernar a la comunidad municipal.

3.2. *El municipio constitucionalizado de 1917, no atribuye al municipio autónomo.*

Algunos estudiosos del Derecho Municipal mexicano, como, por ejemplo, Barrera en 2005, defendió la idea de que la *constitucionalizarían* en 1917 del *Municipio Libre*, constituye la consagración de una real *autonomía municipal*, aún y cuando se diera esta consagración en el *solo* nivel conceptual y no en la *realidad* de la vida municipal.

En realidad, el Proyecto de Carranza sobre la primera parte del artículo 115, en el que se consignaba la mención expresa del Municipio Libre, padeció del grave defecto, mismo que se ha mantenido hasta nuestros días: el constitucionalizar la frase de el “Municipio Libre”, sin haberlo definido (Carmona, 2008). Y esta grave deficiencia ha permanecido hasta nuestros días, pues la Constitución General de la República, desde 1917 hasta nuestros días, no ha definido qué entiende por la *fórmula política* del “Municipio Libre”.

Nuestra Constitución no otorga ningún reconocimiento a los derechos históricos del Municipio mexicano, lo que vendría a facilitar la tarea para interpretar el concepto de “Municipio Libre”. Pero tampoco, en ninguno de sus artículos señala, los elementos esenciales de esta *libertad municipal*.

Esta deficiencia ha sido desastrosa en la historia del desarrollo municipal de 1917 a la fecha, pues amparados en una *aparente* categoría de gran fuerza constitucional, a la idea del “Municipio Libre”, no se le han dado elementos para que la dogmática constitucional mexicana hubiera podido desarrollar una doctrina coherente sobre este concepto, *aparentemente cumbre*, pero realmente *desprovisto* de fuerza constitucional y política. Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en estos últimos 95 años, no ha emitido criterios sólidos y progresistas que hubieran podido contribuir a definir, y a *expandir* la idea del “Municipio Libre”.

3.2.1. Defensa a favor del municipio libre

En el Constituyente Permanente de 1916-1917, el Proyecto de Constitución presentado por Venustiano Carranza, se leyó el Dictamen sobre los artículos 115 y 122; esta lectura del Dictamen se llevó a cabo en la 52a Sesión Ordinaria, celebrada el 20 de enero de 1917. En dicha sesión, una parte del Dictamen decía: “La diferencia más importante y por tanto la gran novedad respecto de la Constitución de 1857, es la relativa al establecimiento del Municipio Libre como la futura base de la administración política y municipal de los Estados y, por ende, del país. Las diversas iniciativas que ha tenido a la vista la Comisión y su empeño de dejar sentados, los principios en que debe descansar la organización municipal, ha inclinado a ésta a proponer las tres reglas que intercala en el artículo 115 y que se

refieren a la independencia de los Ayuntamientos, a la formación de su hacienda, que también debe ser independiente, y al otorgamiento de personalidad jurídica para que puedan contratar, adquirir, defenderse, etc.” (Cabrero y Orihuela, 2002) y más adelante decía el Dictamen:

“Teniendo en cuenta que los municipios salen a la vida después de un largo período de olvido en nuestras instituciones, y que la debilidad de sus primeros años los haga víctimas de ataques de autoridades más poderosos, la Comisión ha estimado que deben ser protegidos por medio de disposiciones constitucionales y garantizarles su hacienda, condición *sine qua non* de vida y su independencia, condición de su eficacia” (Cabrero et al, 2002).

Como podemos observar, el Dictamen no define en lo absoluto lo que debe entenderse por “Municipio Libre”. A lo más, el Dictamen solamente señala las tres reglas a que hace referencia; reglas de escasa fuerza, pues no dice el Dictamen (y mucho menos el artículo tal y como fue aprobado en 1917), cómo van a alcanzar los municipios su *independencia*, ni *cómo* van a formar su hacienda; y ello independientemente de que la palabra *independencia* (en el Dictamen) sólo fue una palabra *vacía* pues no se dijo cuál era la naturaleza de esa independencia.

En la 59 Sesión Ordinaria, celebrada el 24 de enero de 1917, el Diputado Jara, al referirse al debate de la fracción II del artículo, manifestó: “Señores Diputados: Si la Comisión no hubiera traído al debate la II fracción del artículo 115 en la forma en que está expuesta, seguramente que no hubiera sido consecuente con la idea expresada, que la referida Comisión tiene para dar a los municipios su libertad, de acuerdo con el programa revolucionario. No se concibe la libertad política cuando la libertad económica no está asegurada, tanto individual como colectivamente, tanto refiriéndose a personas, como refiriéndose a pueblos, como refiriéndose a entidades en lo general” (Cabrero et al, 2002).

Vemos, que para el gran constituyente Jara, la libertad municipal consistía en la libertad económica de los Municipios. Y esta afirmación es válida, pues en esa misma intervención, Jara más adelante expresó: “Si damos por un lado la libertad política (se refiere a los Municipios), si alardeamos de que los ha amparado una

revolución social y que bajo este amparo se ha conseguido una libertad de tanta importancia y se ha devuelto al Municipio lo que por tantos años se le había arrebatado, seamos consecuentes con nuestras ideas, no demos libertad por una parte y restrinjamos hasta lo último la libertad económica, porque entonces la primera no podrá ser efectiva, quedando simplemente consignada en nuestra Carta Magna como un bello capítulo y no se llevará a la práctica, porque los municipios no podrán disponer de un solo centavo para su desarrollo, sin tener antes el pleno consentimiento del gobierno del Estado. Así pues, Señores Diputados, pido respetuosamente a vuestra soberanía dirigir nuestro voto por el artículo en la forma en que lo ha expuesto la Comisión” (Cabrero et al, 2002).

Por su parte, el Diputado Medina, miembro de la Comisión, expresó: “Señores Diputados: La Comisión ha visto con toda complacencia que los Señores Diputados que se han inscrito en pro (para el debate) y aquellos que han hablado en contra del Dictamen están de acuerdo todos en que la verdadera y única base de la libertad municipal está en el manejo libre de los fondos con que debe de contar el Municipio” (Carmona, 2008). Y más adelante de su exposición dijo: “pues bien; estas consideraciones generales y fundamentales se imponen a la Comisión cuando ésta necesita darle vida a la promesa revolucionaria que se ha hecho a la Nación Mexicana, consistente en el establecimiento del Municipio Libre. ¿De qué manera se establecerá el Municipio Libre ya no como una promesa, sino como un hecho eficaz con toda su fuerza? Pues nada más, Señores, que dando su hacienda con toda su libertad. El Municipio Libre debe tener su hacienda propia, porque desde el momento en que el Municipio en hacienda tenga un tutor, sea el Estado o la Federación, desde ese momento el Municipio deja de subsistir. El principio adoptado por nosotros y por toda la Asamblea, es que es preciso e ineludible que el Municipio tenga su hacienda libre” (Carmona, 2008).

3.2.2. El municipio solo podía gozar de libertad si la constitución la garantiza
Jara, Medina, y otros constituyentes defendieron la idea del Municipio Libre, en el sentido, de que solamente podría existir el Municipio Libre, siempre y cuando se les garantizara una *verdadera* libertad hacendaria (Carpizo y Carbonell, 2006).

Por supuesto, que la valiente y lúcida defensa de Jara, Medina, y otros, de la

libertad de la hacienda municipal, como fundamento del Municipio Libre, fue muy importante en 1917, pues ni las Constituciones Federales de 1824 y de 1857, mencionan al Municipio, y mucho menos, lo incluían como una institución constitucional (Carpizo y Carbonell, 2006). Pero, aun así, el Constituyente de 1917 no precisó la naturaleza y alcance del Municipio Libre, ni mucho menos, estableció las disposiciones constitucionales necesarias para crear la garantía institucional del Municipio Libre. Se tuvo la gran idea de institucionalizar constitucionalmente al Municipio; se le atribuyó la calidad de Libre, pero no se instrumentaron las garantías necesarias en la Constitución para darle eficacia a la institución del Municipio Libre, como tampoco se determinaron los elementos esenciales de esa libertad.

La sola libertad hacendaría, jamás ha sido suficiente en la historia del Municipio en el mundo, para hacer del Municipio, un orden de gobierno que gestione todos los intereses de la comunidad. Pero, además, la libertad de la hacienda municipal no fue garantizada en la Constitución de 1917, como tampoco fue garantizada en las importantísimas reformas y adiciones al artículo 115, tanto en 1983, como en 1999. En consecuencia, aún y cuando se quisiera hacer de la libertad hacendaria, la condicionante fundamental del Municipio Libre, ni, aun así, podríamos afirmar que la fórmula política del “Municipio Libre” está cumplida, pues la realidad, es que ni las reformas de 1983, ni las de 1999, han instrumentado garantías institucionales que permitan la operación efectiva del Municipio Libre.

3.2.3. Garantía institucional de la autonomía municipal

Por todo lo anterior, consideramos, que la próxima reforma constitucional al artículo 115, debe de conservar la mención de “Municipio Libre”, pero que necesariamente tendrá que definirse el concepto de Municipio Libre.

Sólo que esta definición no deberá quedar como una cláusula cerrada, sino más bien, como una definición con fuerza potencial expansiva. Tendrá que aclararse que los elementos del Municipio Libre, constituye solamente un mínimo, y no un límite; es decir, que la definición y enumeración de los elementos del Municipio Libre son solamente enunciativos, y garantías mínimas, salvando la idea, y eso sí,

dejándola claramente expresa, de que el Municipio Libre, tiene todas las competencias necesarias para gestionar los intereses de la comunidad.

Ahora bien, esa próxima reforma al artículo 115, tendrá obligatoriamente que incluir de manera expresa, una nueva categoría constitucional que muchos creen que la contiene el artículo 115: me refiero a la categoría constitucional de la Autonomía Municipal. Jamás en nuestra historia constitucional se ha consagrado a favor del Municipio la Autonomía Municipal. Equivocadamente, se ha pretendido asimilar la idea del Municipio Libre, con la de Autonomía Municipal, constituyendo esa asimilación o analogía, un error histórico y doctrinario fundamental, pues la Autonomía Municipal goza hoy en el mundo entero de un enorme prestigio. Creemos pues, que es necesario señalar algunos datos históricos, doctrinarios, y criterios constitucionales de otros países, sobre la Autonomía Municipal. Y ello, con la finalidad de ir despertando en la conciencia de los juristas mexicanos y de los legisladores del país, la gran necesidad de incorporar, la categoría de la Autonomía Municipal en nuestro artículo 115 de la Constitución Federal.

A pesar de la pobreza hacendaria de la gran mayoría de los Municipios de nuestro país, y a pesar de la casi nula fuerza política de los Municipios en relación con la Federación y con las Entidades Federativas, se da, en estos momentos, una contrastante paradoja: por una parte, Municipios empobrecidos, instituciones municipales sometidas al centralismo de la Federación y al centralismo de sus Estados; y, por otra parte, un Estatuto constitucional digno de admiración.

Lo que ha sucedido en Alemania, Francia, Italia, Austria, España, es que a pesar de que estas naciones no hayan regulado con solidez la institución del Municipio, sí en cambio, estas deficiencias las han suplido y con creces, la protección que de los Municipios han hecho sus Tribunales Constitucionales. En cambio, en México, a pesar de que con la reforma y adiciones al artículo 115 en el año de 1983, ya contábamos con un Estatuto Constitucional Municipal, que permitía una fuerza expansiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, poco hizo en estos últimos 20 años, en la tarea de haber configurado una institución municipal con una

poderosa fuerza política, hacendaria y constitucional, a través de criterios de la Corte en una tarea integradora y expansiva sobre el Municipio Libre.

3.3. *Derecho comparado*

Prácticamente, en los países donde el Municipio ha tenido una vida más exitosa, en gran parte se ha debido (a pesar de su pobre regulación constitucional), a que han incorporado en sus constituciones (y lo han hecho con fuerza y claridad) la poderosa categoría constitucional de la Autonomía Municipal. En este sentido, la buena suerte de los Municipios en Europa, ha corrido pareja, a la firme protección constitucional que en esos países se ha hecho a favor de la Autonomía Municipal (Carpizo y Carbonell, 2006).

En la vida constitucional de las naciones hay conceptos cumbres que orientan y dotan de contenido y de fuerza, a determinadas instituciones constitucionales. Por ejemplo, el principio de supremacía constitucional, los derechos fundamentales, los instrumentos de defensa constitucional de esos derechos, la Justicia Constitucional, la irretroactividad de las leyes, etc. Pues bien, en toda la historia del Municipio en el mundo, un concepto cumbre ha destacado por sobre todos los demás; y no ha destacado porque se trate de un concepto que haya sido muy bien determinado, ni porque haya sido necesario crearlo a partir de una artesanía constitucional genial. Nada de eso; ha sido cumbre, porque les ha permitido a los Municipios de todo Occidente, ir conquistando permanentemente, etapas superiores para su desarrollo político y económico. Este concepto cumbre es el de la Autonomía Municipal, que tiene ya, prestigio mundial; y a tal grado ha sido así que no solamente es el principio más importante en la vida de los Municipios de los países más avanzados del mundo, sino que, además, ha ocupado la atención del Consejo de Europa, al haberse creado la Carta Europea de la Autonomía Local, en el año de 1985.

Es cierto que el concepto de Autonomía, como lo advirtió Giannini, no ha podido ser precisado jurídicamente, sino más bien, las diversas opiniones de la doctrina sobre este concepto, han contribuido en gran medida a su confusión. Por ejemplo, nuestra Constitución no tiene una idea precisa, cuando

constitucionalmente hace uso de este concepto. En el artículo 41, hace referencia al Instituto Federal Electoral como un organismo público Autónomo. Pero este concepto de autonomía es muy distinto al de la Autonomía de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y los dos conceptos anteriores son muy distintos a la idea de la Autonomía Universitaria. Pero no obstante la equivocidad del concepto de Autonomía, la realidad es que cuando este concepto se predica de los Municipios, en todo Occidente se le da a esta Autonomía la connotación de un espacio de libertad para que los Municipios se auto organicen y para que puedan gestionar con entera independencia y fuerza política, los intereses de la comunidad.

3.3.1. Los propósitos de “la autonomía municipal”

Si indagamos en los criterios de los Tribunales Constitucionales de España y de Alemania, principalmente. Si se le otorga un mayor estudio y análisis a por ejemplo, la dogmática constitucional italiana y francesa, la Declaración Universal de la Autonomía Local, acordada en Río de Janeiro el 25 de Septiembre de 1985; la Carta Europea de Autonomía Local, acordada en Estrasburgo el 15 de Octubre de 1983, la Carta de la Autonomía Municipal Iberoamericana, aprobada en Caracas, Venezuela el 22 de Noviembre de 1990, y la Declaración de Cartagena de Indias sobre la Autonomía Local Iberoamericana de Municipalidades, aprobada en Colombia el 19 de Noviembre de 1993; sabremos, que de una manera u otra, hay una absoluta claridad de los propósitos fundamentales de la Autonomía Municipal. Siendo algunas de estos propósitos, los siguientes:

- La Autonomía exige que los Municipios gocen de capacidades reales ejecutivas, con el fin de actuar con eficacia; es decir, capacidad de libre gestión administrativa.
- La Autonomía es la capacidad de autogestión, implica una independencia real de otras instancias gubernamentales.
- La Autonomía envuelve competencias constitucionales y legales suficientes para los Municipios, esto con el fin de poder regular y administrar los asuntos públicos bajo su responsabilidad y en interés de su comunidad.
- La Autonomía Municipal exige se consigne expresamente en la Constitución.

- La Autonomía goza de la libertad plena para ejercer su actividad en todas las áreas de la que no estén expresamente excluidas.
- La Autonomía exige, que áreas cuya competencia estén reservadas a otros ámbitos de gobierno, y no sean atendidas por estas instancias, pueden ser gestionadas por el Municipio.
- La Autonomía exige que la Constitución y el Estado protegen de tal manera a los Municipios, a fin de que cuenten con los recursos económicos suficientes para la obtención de sus finalidades.
- La Autonomía deberá fincarse en la elección de las autoridades municipales, a través de procesos democráticos auténticos.
- La Autonomía Municipal debe de ser garantizada institucionalmente por la Constitución, con la jerarquía de un derecho fundamental.
- La Autonomía exige que se reconozca constitucionalmente al Municipio como una Orden de gobierno.
- La Autonomía, tiene que expresarse en acciones propias del interés de la comunidad; estas actividades deben de incluir obligatoriamente los derechos del Municipio para proteger el medio ambiente, la salud pública, etc.
- La Autonomía Municipal no permite que la Constitución ni el Legislador limite su naturaleza, exige que garanticen un mínimo muy amplio de actividad para los Municipios.
- La Autonomía implica el reconocimiento de la Constitución de cláusulas abiertas, para que el Municipio gestione los intereses de la comunidad, de acuerdo a las condiciones cambiantes de las circunstancias económicas y sociales del momento.

3.3.2. El papel histórico de los municipios

Estos son algunos de los elementos esenciales que, entre los países de la Unión Europea, y en algunos países de América, se consideran como realmente fundamentales, si realmente queremos contar con Municipios que recuperen su esencial sitio en la historia de la humanidad. El lugar de los municipios y su papel en la vida de las naciones ha sido arrebatado por políticas centralistas y francamente antidemocráticas. El Municipio como el lugar ideal para darle vida a la

democracia y a las libertades, ha sufrido un atentado por parte de los gobiernos centrales en todo el mundo.

Afortunadamente, se ha venido gestando en las naciones más desarrolladas, una vuelta al Municipio, ante los fracasos de las políticas centralistas que han devastado las libertades, el medio ambiente, la creatividad de las comunidades, las costumbres, y el propio desarrollo armónico de las naciones. Pues bien, la Constitución Mexicana, la legislación, los criterios de nuestra Suprema Corte, se han mantenido totalmente al margen de esta avasalladora construcción del concepto cumbre, de la Autonomía Municipal. Este concepto cumbre, que cuenta ya con una sólida constitución doctrinal, constitucional y jurisprudencial, por las constituciones y tribunales constitucionales de Alemania, España, Francia, Italia y por los tratados internacionales en materia de Autonomía Municipal, en México, han sido ignorados. Y a tal grado ha sido así, que siendo la Autonomía Constitucional el principio vertebral de los Municipios en las democracias más avanzadas, es fecha, que nuestra Constitución Federal no lo ha ni siquiera mencionado.

3.3.3. Artículo 115 constitucional fortalece al municipio

Resulta evidente, pues, que no basta con que nuestro artículo 115 remita la idea de *municipio libre* (que por cierto, no lo define ni le otorga fuerza expansiva); tampoco basta con que se haya asignado a propósito la existencia del *gobierno municipal* (aun cuando este reconocimiento expreso ha integrado un avance inmensurable, siendo una de las conquistas más importantes del Municipio mexicano, en toda su historia); por lo que resulta irremplazable, que la próxima reforma constitucional al artículo 115, no solamente asigne a propósito el concepto de *Autonomía Municipal*, sino que además sea capaz de definir y dejar abierto para posteriores desarrollos por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. A su vez, en esa próxima reforma al artículo 115, se deberá explicar y dotar de un gran contenido político a la consignación que ya existe en el artículo 115, del concepto *Municipio Libre*.

3.3.4. Avances del derecho municipal de Alemania

El Derecho Municipal de Alemania se ha fundamentado con base en el artículo 28.2 de la Ley Fundamental de Bonn o bien, la Ley Fundamental de la República Federal

de Alemania, una poderosa protección; ya que la dogmática constitucional de esa nación, ha manifestado que los *länder* (el equivalente a nuestros Estados, de *land*, que significa tierra o territorio en alemán) tienen que observar la máxima del “Comportamiento de Lealtad Municipal”; y a su vez, se les otorga responsabilidad y autonomía:

“Debe garantizarse a los municipios el derecho a regular bajo su propia responsabilidad, dentro del marco de las leyes, todos los asuntos de la comunidad local. Las asociaciones de municipios tienen igualmente, dentro del marco de sus competencias legales y de acuerdo con las leyes, el derecho de autonomía administrativa. La garantía de la autonomía abarca también las bases de la propia responsabilidad financiera; estas bases incluyen una fuente tributaria que, junto II. La Federación y los Länder 34 con el derecho de fijar los tipos de recaudación, corresponde a los municipios y se rige por la respectiva capacidad económica”. (Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, 2020, artículo 28.2)

La esencia y el propósito del “Comportamiento de Lealtad Municipal” tiene un sólo objetivo; fortalecer la Autonomía Municipal. Y en este sentido, la dogmática constitucional alemana se orienta en el sentido de que en toda relación que se dé entre los Municipios y los Ejecutivos o Legislativos de los Lander, siempre, estos Ejecutivos y Legislativos tendrán que limitar su intervención ante los Municipios. Se trata de una limitación tendiente a proteger a los Municipios ante intervenciones de los Lander, sin una clara y verdadera justificación; sin embargo, la regla no sólo es en Alemania, sino en todos los países, es la tendencia natural de los Estados (en el caso de un país federal) a intervenir desmesuradamente en la vida de los municipios. Y es que la historia de los municipios del mundo ha sido la lucha constante para librarse de la opresión y del abuso de autoridades más poderosas.

El artículo alemán anteriormente expuesto, muestra el alto componente federal de los Municipios alemanes, expresamente establece una garantía constitucional de contenido federal para los municipios alemanes. Se trata de un artículo perteneciente a una parte (la parte II) de la Constitución dedicada a regular

exclusivamente lo referente a la Federación alemana, y a los Länder, es decir, a los Estados miembros de la Federación de Alemania.

Expresamente, el artículo 28.2, establece la garantía constitucional, para que los Municipios puedan ejercer (su derecho constitucional) “el derecho de resolver todas las cuestiones de la comunidad local en el marco de las leyes con arreglo a su propia responsabilidad”. Es una garantía para todas las cuestiones de la comunidad, y con arreglo a su propia responsabilidad (la responsabilidad, por supuesto, de los Municipios).

Para la Constitución alemana, los Municipios, y las Asociaciones de Municipios, gozan de Autonomía Municipal, y estas entidades y corporaciones públicas, pertenecen al Derecho Constitucional de los Länder y de la Federación Alemana. En una estricta interpretación constitucional del apartado II en la cual se encuentra el artículo 28.2, la Federación Alemana asume la responsabilidad de proteger a los Municipios y las Asociaciones de Municipios. El artículo 28.2, no solamente protege “el Derecho de Autonomía” de los Municipios y de sus Asociaciones, sino que además protege y garantiza (ése es su compromiso) el Derecho Constitucional de los Municipios para “resolver todas las cuestiones de la comunidad local”. Este Derecho activo institucional de los Municipios, obliga a una pasividad por parte de los Länder, para no intervenir en todas aquellas cuestiones que los Municipios puedan resolver por ellos mismos.

Así se ha pronunciado la dogmática constitucional alemana, y ése ha sido el criterio reiterado de los Tribunales Constitucionales de los Länder y del Tribunal Constitucional Federal. El derecho de los municipios a gozar de ingresos financieros suficientes “para resolver todas las cuestiones de la comunidad local”, es un derecho constitucional financiero municipal. Cuando los Länder a que pertenecen, o cuando la Federación en su caso, no proporcionan a los Municipios y a las Asociaciones Municipales los ingresos suficientes, estas entidades y corporaciones, pueden acudir a los Tribunales Constitucionales de los Länder, o bien, al Tribunal Constitucional Federal, según sea la violación de que se trate.

Los Municipios alemanes están también protegidos por la Constitución. En efecto, el artículo 106.6, textualmente dice: “El producto de los impuestos reales corresponderá a los Municipios; el de los impuestos locales de consumo y de lujo a los propios Municipios o, según lo disponga cada Poder Legislativo regional a las agrupaciones de municipios. Los Municipios tendrán derecho a fijar topes impositivos para los tributos reales en el marco de las leyes. Si en un Estado no existiera ningún Municipio, corresponderá al Estado mismo el rendimiento de los impuestos reales y de los tributos locales de consumo y de lujo. La Federación y los Estados, podrán participar mediante una fórmula de reparto en el producto del impuesto industrial. Los detalles del reparto serán regulados por una Ley Federal que requerirá el asentimiento del Consejo Federal. Con arreglo a lo que disponga el Poder Legislativo regional, podrán establecerse los impuestos reales y la participación municipal en el producto del Impuesto sobre la Renta como base de cómputo para los repartos”.

Como vemos, los municipios alemanes tienen la garantía constitucional de percibir impuestos reales, que se extienden no sólo a la constitución rústica y urbana, sino también a la actividad industrial. La jurisprudencia y dogmática alemana ha denominado a este derecho municipal, la llamada “Garantía de los Impuestos Reales”. Pero, además, los Municipios alemanes también reciben una parte de la recaudación del Impuesto sobre la Renta. En efecto, así lo establece el artículo 106.5 de la Constitución Federal: “Los Municipios recibirán una parte del rendimiento del Impuesto sobre la Renta de las personas físicas (y no de las personas morales: esta aclaración es nuestra), que deberá ser puesta por los Estados en manos de los Municipios respectivos sobre la base de las cuotas por Impuesto sobre la Renta pagada por sus habitantes. La reglamentación se hará mediante una Ley federal que requerirá aprobación del Consejo Federal, y que podría disponer que los Municipios fijen tipos impositivos para la participación municipal”.

3.4. *Recaudación del impuesto sobre la renta de personas físicas*

De las amplias protecciones a que está obligada la Federación y los Länder a favor de los Municipios, hay una (entre varias muy posibles) que perfectamente se podría

aplicar en la República Mexicana. Nos referimos a consignar en la Constitución Federal de México, la obligación de participar con un porcentaje expresamente cuantificado, viniendo del Impuesto sobre la Renta de las personas físicas, a beneficio de los Municipios.

Como solamente se trataría del Impuesto sobre la Renta de Personas Físicas (y no de personas morales), esta participación sería equitativa y del propio interés para la propia Federación. En efecto, los Municipios estarían muy interesados en participar con la Federación en esta tributación en la que existe no solamente una gran evasión fiscal, sino que millones de mexicanos con capacidad contributiva no tributan, porque ni siquiera están localizados como contribuyentes. Una de las soluciones más eficaces y rápidas para aumentar el número de contribuyentes, consistiría en participar a los Municipios sobre este impuesto. Los Municipios se encargaría junto con la Federación y los Estados, a incorporar a millones de contribuyentes; algunos, que se encuentran en la economía informal, y otros, que evaden al fisco. Los municipios sí conocen a las personas físicas, y están en posibilidad de conocer mucho mejor que la Federación, la verdadera capacidad contributiva de las personas físicas. Además, son los Municipios los únicos que verdaderamente tienen los medios para localizar a los millones de potenciales contribuyentes que están en la economía informal y que no tributan en lo absoluto.

Si la Federación participa a los Municipios de este Impuesto sobre la Renta de las personas físicas, se elevaría considerablemente los ingresos fiscales para la Federación, los Estados y los Municipios, y se podría arreglar de fondo y de manera permanente, el grave problema de la economía informal.

3.4.1. Derecho constitucional municipal de organización, presupuestario e impositivo

A primera vista, pudiera parecer que propuestas de este tipo no podrían ser viables, dada la debilidad de la gran mayoría de los municipios de México. Pero esto sería una mera suposición, siendo en cambio, una realidad, la total ineficacia del gobierno Federal en sus políticas para ensanchar la base de la pirámide de los contribuyentes

y las medidas para disminuir la evasión fiscal. Siempre que alguien pretende dotar de Autonomía a los Municipios de México, y de fortalecerlos en sus finanzas, las críticas son las mismas: Los Municipios no están preparados para llevar a cabo tareas administrativas complejas, se fomentaría la corrupción, se incrementa el caciquismo local, se debilitaría a los Estados, etc.

Recordemos que durante decenios se decía que el pueblo mexicano no estaba listo para la democracia, y que por ello lo mejor era continuar con una “democracia dirigida”. La realidad, es que todos los Municipios del mundo, se han enfrentado a lo largo de la historia, con el Poder político de los más poderosos: Los Monarcas, Emperadores, Dictadores, Conquistadores, Jefes Militares victoriosos. Pero también, se siguen enfrentando en las sociedades democráticas con el poder central, tanto en los países con sistemas unitarios, como en los sistemas federales.

A pesar de todas estas luchas, el Municipio en el mundo ha sobrevivido y se ha fortalecido. Y esencialmente ha sido así, no por una concesión del poder central, sino por el hecho de que el municipio es una comunidad natural primaria del ser humano, y porque se ha demostrado históricamente, que la autoridad municipal es la más cercana y la más sensible para resolver los problemas de la comunidad. En México, a pesar de nuestros más de 200 años de nación independiente, nuestra Constitución Federal no le ha otorgado aún a los Municipios la garantía Constitucional de la Autonomía Municipal.

Este concepto de la Autonomía Municipal, ha cobrado un enorme prestigio en las sociedades democráticas de las naciones más avanzadas. Para Schmidt (2000), la Autonomía Municipal es un “fermento especial” del orden fundamental democrático y libre de Alemania. Para Stern (1977) esta autonomía municipal “asegura una descentralización organizativa, la cooperación material ciudadana en la localidad. Establece vínculos con el espacio que le es familiar al ciudadano, acentúa la sensación de patria, crea sentimientos de integración, puede despertar iniciativas propias productivas, actúan frente a la alienación y el anonimato burocráticos independientemente de la necesidad de consignar en nuestro artículo 115 Constitucional la garantía de la Autonomía Municipal, resulta indispensable

ampliar (por supuesto, que en la Constitución Federal) el Derecho Constitucional Municipal, en varios de los Títulos de nuestra Constitución Federal. Crear un Derecho Constitucional Municipal de organización, presupuestario, impositivo, de participación hacendaria con la Federación y los Estados, y de participación en tareas de competencia Federal y de los Estados. Un poderoso Derecho Constitucional Municipal tendrá que partir, obligadamente, de la institucionalización constitucional de la Autonomía Municipal, como fórmula política, orgánica y funcional, para el Municipio Mexicano.

4. Capítulo 4. Transferencias federales en México

4.1 Definición de las transferencias federales

Las transferencias federales son aquellos ingresos que el Gobierno Federal transfiere a los gobiernos locales para asegurar ciertas funciones. Principalmente en aportaciones (recursos etiquetados) y participaciones (libre disposición) (Centro de Investigación en Ciencia Política, 2022).

4.2 Transferencias Federales en México

Las transferencias federales representan un 85% de los ingresos de los municipios en México.

La descentralización fiscal en América Latina (incluido México dentro de este largo proceso) ha sido una respuesta a la transición democrática que ha vivido la región en los últimos años. Así, por su paso por la región, el proceso de descentralización ha tenido que considerar las peculiaridades institucionales e históricas de cada país y no ha sido el resultado de la aplicación de un modelo único. De esto último deriva el siguiente análisis, ya que por un lado, están quienes argumentan que los gobiernos locales se encuentran en posibilidades de tomar las riendas del asunto y que serán capaces, por lo menos, de mantener —si no es que de mejorar— la provisión de bienes y servicios públicos en el nivel local si se les devuelven sus responsabilidades tributarias, y también se encuentra la contra parte que se opone a lo anterior y no cree que los gobiernos locales sean capaces de esto último.

Es necesario cuantificar el esfuerzo fiscal de los gobiernos locales ya que éste último será pieza clave en el proceso de descentralización del ingreso y, consiguientemente, contribuirá a determinar el futuro de la política de transferencias de la federación hacia los gobiernos locales en México. Los resultados aquí presentados enriquecerán el debate tanto teórico como empírico sobre descentralización fiscal en México.

4.3 Contexto histórico de las transferencias federales en México

En cuanto al contexto histórico en México, el arreglo fiscal actual en los diferentes niveles de gobierno en México surge a partir de 1980, con la creación del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal que introdujo el impuesto al valor agregado. Finalmente, en 1998, la mayor parte de los recursos del ramo 26 se transfirieron al ramo 33 denominado "Aportaciones Federales a Entidades Federativas y Municipios.

Por otro lado, es importante señalar que uno de los tantos objetivos del federalismo fiscal, es cerrar las brechas de desigualdad regional mediante un adecuado sistema de reparto que garantice plenamente una repartición equitativa de los recursos entre todos y cada uno de los estados y, por ende, una reducción de la desigualdad.

4.3.1 Contexto histórico de las transferencias fiscales en Acaxochitlán, Hidalgo

Bajo la premisa anterior, se puede inferir que el municipio de Acaxochitlán es uno de los municipios hidalguenses con menor retribución en cuanto a lo que son las transferencias federales, además de tener un alto índice de marginación en el Estado.

De acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal, las haciendas públicas de los Estados son las encargadas de ejercer las asignaciones federales para responder directamente las necesidades locales de la población. Principalmente, los objetivos de estas asignaciones están dirigidos a la disminución de la brecha existente de desigualdad social que da pie a que se segmenten aún más las clases sociales dentro de las localidades; y que esto a su vez fomenta otra clase de problemas sociales en materia de educación, salud, infraestructura social, y atención a problemas de seguridad pública.

Por otra parte, mayores recursos dedicados a la procuración de justicia basados en parámetros inerciales que fuera de aportar soluciones, solo incrementan la desigualdad; además, la relación a las potestades tributarias de las entidades federativas y desde la perspectiva jurídico-legal, la Constitución Política

de los Estados Unidos Mexicanos erige que los estados tienen un poder tributario genérico o común para gravar todas las materias con el objetivo de poder cubrir el presupuesto de egresos local con la limitación de no poder gravar las materias reservadas a la Federación.

Es por ello que se cita el artículo 124 de la Carta Magna, el cual dicta lo siguiente:

"las facultades que no estén expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados".

En comparación a la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos también les otorga autonomía a sus gobiernos estatales y locales.

4.3.2 Informe de gobierno, un simulacro de rendición de cuentas

El informe de Gobierno sirve para dar a conocer a la ciudadanía el desempeño del Gobierno Municipal y de su administración, es el derecho que el pueblo tiene por esencia a la información de lo que sus gobernantes están realizando en el periodo en el cual fueron electos, el ejercicio de la rendición de cuentas como obligación permanente de los mandatarios para informar a la ciudadanía de los actos producto de sus obligaciones y facultades estipuladas por la ley.

De tal forma, el Informe de Gobierno además de ser una obligación para el Presidente Municipal es un compromiso, pues en él se rinden cuentas del Ayuntamiento como Órgano de Gobierno y a los habitantes de la Municipalidad, de los recursos, programas, proyectos, logros y tareas por realizar en el ejercicio de la Administración Pública.

Debe contener los resultados de las decisiones y del trabajo colegiado del Ayuntamiento, de las acciones ejecutadas por el Presidente Municipal en cumplimiento de su responsabilidad, así como de las promesas y expectativas que se generaron durante los procesos electorales.

Lo anterior debido a que el acceso a la información pública facilita la construcción de un Estado honesto, eficaz y eficiente, por lo que servidores públicos están conscientes de que sus decisiones y comunicaciones pueden ser revisadas y

analizadas por actores externos, es por eso que construyen anualmente su respectivo informe. De esta manera el acceso a la información se reflejaría en una mayor rendición de cuentas, robustecería el Estado de Derecho y desembocaría en un mejor desempeño gubernamental.

Sin embargo, la rendición de cuentas no siempre se da a conocer a detalle, lo que ocasiona que haya desvío de recursos y/o que no se empleados para lo que han sido etiquetados. En el plano económico la pobreza genera bajas tasas de ahorro que a su vez provocan altas tasas de interés y bajos niveles de inversión, limitando el crecimiento y empeorando el problema original de la pobreza. En el plano de la administración pública acontece algo parecido. La impunidad característica de nuestra cultura administrativa, la opacidad del Poder Judicial, la pobreza de nuestros indicadores de desempeño y la permanente generalización de conflictos de interés se retroalimentan todos en un gran círculo vicioso. Cada uno de estos elementos estimulan y fortalecen a los demás, dañando gravemente la efectividad gubernamental, así como la capacidad del Estado para impulsar mayores niveles de justicia social.

Hoy el acceso a la información pública es una herramienta demasiado desafilada para poder romper con la fuerza necesaria este círculo vicioso. De hecho, el acceso a la información desarticulado de estrategias complementarias puede tener el paradójico resultado de crear mayor opacidad gubernamental. Cuando un servidor público sabe que toda la información que plasma en papel de manera formal podrá ser requerida por un observador externo.

4.3.3 Informe Acaxochitlán 2016

Del 5 de septiembre del 2016 al 31 de agosto en su rendición de cuentas la presidenta municipal Rocío Jaqueline Sosa Jiménez de la coalición PRI-PVEM-PNAL. Las participaciones y aportaciones federales, son las que son otorgadas por el Gobierno del Estado y Gobierno Federal, que se refieren al Fondo General de Participaciones, Fondo de Fomento Municipal, Impuesto sobre Automóviles nuevos, Impuesto sobre Productos y Servicios, Incentivos por la venta final de gasolina y diésel. Fondo de Infraestructura Social Municipal, Fondo de Compensación de

Impuestos sobre automóviles nuevos, Fondo de Fiscalización y fondo de Pavimentos, espacios deportivos, alumbrado público y rehabilitación de infraestructura Educativa. Recursos que se aplicaron en obra y acciones programadas y autorizadas por las instancias correspondientes.

Por los anterior veremos lo que corresponde al Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) junto con el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (Fortamun) son los únicos dos recursos del Ramo 33 que son ejercidos directamente por los municipios.

El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) se divide en la parte estatal (FISE) y la municipal (FISM), como ya se había mostrado en páginas anteriores, por lo que a continuación veremos cómo se destinó el financiamiento de obras, acciones sociales básicas e inversiones que benefician a la población que se encuentra en condiciones de pobreza extrema y rezago social. Dentro del informe del 2016 se gestionaron recursos para diferentes obras, sin embargo en este rubro no especifica si son federales o estatales, a continuación, se exponen algunas obras.

En el último trimestre del 2016 se ejecutaron acciones en beneficio de las comunidades indígenas aterrizando recursos en materia de infraestructura con un total de \$24,797,015.56 (veinticuatro millones setecientos noventa y siete mil quince pesos 00/100 m.n.), a continuación, se describe.

- Ampliación del sistema de agua potable, para beneficiar a la localidad de San Juan, en el municipio de Acaxochitlán con una inversión de \$1,727,830.56 beneficiando con ésta obra a más de 260 personas.
- Construcción del sistema de agua potable, para beneficiar a la localidad de La Cumbre de Santa Catarina, en el municipio de Acaxochitlán, con una inversión de \$2,419,033.62 beneficiando a poco más de 58 personas.
- Construcción del sistema de alcantarillado sanitario y saneamiento (2da etapa), para beneficiar a la localidad de Chimalapa, en el municipio de

Acaxochitlán, con una inversión de \$4,666,557.99 beneficiando con esto a cerca de 2,000 personas.

- Ampliación del sistema de alcantarillado sanitario planta de tratamiento de aguas residuales (1era etapa), para beneficiar a la localidad de San Francisco Atotonilco, en el municipio de Acaxochitlán, con una inversión de \$6,312,143.8 beneficiando con esta obra a poco más de 1555 personas.
- Elaboración de los estudios y proyecto ejecutivo para la construcción del sistema de agua potable para beneficiar a la localidad de Santiago Tepepa, en el municipio de Acaxochitlan, con una inversión d \$2,082,706.27 esperando beneficiar con esto a cerca de 4800 personas.
- Elaboración de los estudios y proyecto ejecutivo para construcción de sistema de alcantarillado sanitario y planta de tratamiento de aguas residuales, para beneficiar a la localidad de Tepepa Bo. Ocotenco, en el municipio de Acaxochitlán, con una inversión de \$461,861.43 esperando beneficiar a poco más de 180 personas.
- Elaboración de los estudios y proyecto ejecutivo para construcción de sistema de alcantarillado sanitario y planta de residuales, para beneficiar a la localidad de Santa Catarina, en el municipio de Acaxochitlán, con una inversión de \$441,336.1 esperando beneficiar a cerca de 250 personas.
- Elaboración de los estudios y proyecto ejecutivo para construcción de sistema de agua potable, para beneficiar a la localidad de Toxtla, en el municipio de Acaxochitlán, con una inversión de \$546,254.25 esperando beneficiar a cerca de 150 personas.
- Elaboración de los estudios y proyecto ejecutivo para construcción de sistema de alcantarillado sanitario y planta de tratamiento de aguas residuales, para beneficiar a la localidad de Toxtla, en el municipio de Acaxochitlán, con una inversión de \$556,321.48 esperando beneficiar con esto a poco más de 150 personas.
- Construcción del sistema de alcantarillado sanitario y saneamiento (1era etapa), para beneficiar a la comunidad de paredones, en el municipio de

Acaxochitlán con una inversión de \$5,582,970.06 beneficiando a un poco más de 4800 personas.

- En seguimiento a lo implementado en el 2016 en el transcurso del 2017 se dio seguimiento a la aplicación de recursos por un monto de \$18,577,812.48 (dieciocho millones quinientos setenta y siete mil ochocientos doce pesos 48/100 m.n.) distribuidos en las siguientes comunidades indígenas, de la siguiente manera:
- Construcción del sistema de alcantarillado sanitario y saneamiento (3er etapa), para beneficiar a la localidad de Chimalapa, en el municipio de Acaxochitlán, con una inversión de \$4,404,196.16 beneficiando a cerca de 2,000 personas.
- Ampliación del sistema de alcantarillado sanitario y planta de tratamiento de aguas residuales (2da etapa), para beneficiar a la localidad de San Francisco Atotonilco, en el municipio de Acaxochitlán, con una inversión de \$4,722,034.56, beneficiando con esto a poco más de \$1500 personas.
- Construcción de sistema de alcantarillado sanitario y planta de tratamiento de aguas residuales, para beneficiar a la localidad de el Tejocotal, en el municipio de Acaxochitlán, con una inversión de \$7,668,222.75 beneficiando a 860 personas.
- Ampliación de red de energía eléctrica para beneficiar al Bo. Tepenacaxco, de la localidad de Chimalapa del municipio de Acaxochitlán, con una inversión \$1,049,144.97 beneficiando a 950 personas.
- Ampliación de red de energía eléctrica para beneficiar al B. el vado, de la localidad de el Tejocotal, municipio de Acaxochitlán, con una inversión de \$734,214.04 beneficiando con esto a 800 personas.
- Con el recurso de techo financiero del municipio se destinó al sector de la población un total de \$5, 410,067.36 (cinco millones cuatrocientos diez mil sesenta y siete pesos 36/100 m.n.) y por ello durante el periodo de septiembre a diciembre de 2016 realizamos las siguientes acciones:

COMUNIDAD	OBRA	MONTO	BENEFICIARIOS
Tlamimilolpa	Red de energía eléctrica barrio la Capilla	\$1,076,979.73	300
Zacacuautla	Ampliación de electrificación barrio Tecorral	\$599,510.65	200
Zacacuautla	Ampliación de electrificación barrio El Hielo	\$249,237.05	80
Zacacuautla	Ampliación de electrificación barrio San Javier	\$588,763.2	100
Paredones	Rehabilitación de la red agua potable primera etapa	\$1,614,669.15	1,000
Acaxochitlán	Rehabilitación de la red agua potable segunda etapa	\$1,280,907.58	2,000

(Tabla de elaboración propia, 2022)

Durante el 2017 continuo con el apoyo por lo que se destinó un monto de 14,026,742.40 (catorce millones veintiséis mil setecientos cuarenta y dos pesos

40/100 m.n) en dotar de servicios básicos a familias de distintas comunidades de las que destacan:

- Rehabilitación de la red de agua potable en la localidad de canales, con una inversión de \$590,795.41 (quinientos noventa mil setecientos noventa y cinco pesos 41/100 m.n) beneficiando a 80 personas.
- Ampliación de la red de agua potable en la localidad de la bóveda, con una inversión de \$799,681.65 beneficiando con esto a 500 personas.
- Rehabilitación de la red de agua potable en la localidad de Zoctitla, con una inversión de \$1,094,229.10 beneficiando con esto a cerca de 170 personas.
- Ampliación de la red de agua potable, para beneficiar a la localidad de Yemila, con una inversión de \$998,787.42 beneficiando con esto a 175 personas.
- Construcción de tanque de almacenamiento y línea de conducción de agua potable, para beneficiar a la localidad de el lindero, con una inversión de \$1,142,694.42 beneficiando con esto a 200 personas.
- Ampliación de la red de energía eléctrica, para beneficiar al barrio Tlatempa, con una inversión para de \$800,000.00 beneficiando con esto a 60 personas
- Ampliación de la red de energía eléctrica para beneficiar a la clínica de la localidad de Santa Ana Tzacuala, con una inversión beneficiando con esto a 1,000 personas. de \$183,159.72 beneficiando a 1,000 personas.
- Ampliación de la tercera etapa del sistema de drenaje sanitario comunidad en la de Tlcpac, con una inversión de \$998,803.96 beneficiando a 200 personas.
- Ampliación de drenaje sanitario en el Bo. El Mirador de la localidad de San Pedro Tlachichilco, con una inversión de \$601,000.00 beneficiando a 100 personas.

4.3.4. Informe Acaxochitlán 2017

Del 01 de septiembre del 2017 al 31 de agosto del 2018 por se tuvo un resultado total de ingresos por la cantidad de \$136,323,495.00 (ciento treinta y seis millones trescientos veintitrés cuatrocientos noventa y cinco pesos 00/100 m.n.).

Durante el segundo año de gobierno la administración de Rocío Jaqueline Sosa Jiménez redoblo esfuerzos en materia de gestión, ya que es un municipio con muchas necesidades y el recurso no es suficiente ante la demanda de la ciudadanía, sin embargo, se solicitó el apoyo de los legisladores estatales y federales, los cuales demostraron el respaldo a las comunidades y localidades que integran el municipio, a continuación, se dará a conocer algunas de las mejores que se dieron en el 2017.

En cuanto al saneamiento de aguas residuales, se contó con plantas tratadoras de agua residuales, por ello se llevó a cabo el mantenimiento de las mismas y se pusieron a trabajar aquellas que se encontraban en desuso, por lo que se mantuvieron constantes pláticas con los pobladores y beneficiarios de las mismas a fin de que se les de uso, y así aprovechar la obra con la que se cuenta. En infraestructura se generaron mejores obras en Acaxochitlán; para el segundo año de gobierno destinaron \$49, 863,990.28 pesos del recurso que llega al municipio y se distribuyeron en las diferentes comunidades, en variedad de obras tales como:

Para tener mayor certeza del uso del agua potable en Acaxochitlán, se desplegaron acciones en materia de mantenimiento constante a la red de suministro, con una inversión de \$71,000.00 en la reparación de bombas, sin embargo también se destinaron \$725,251.00 pesos, que comprende duración de agua potable de pozos y manantiales de las comunidades y cabecera municipal, lo cual fue supervisado por la Secretaria de Salud, lo anterior garantizo una mejor salud a las familias. Se destinaron \$1,267,475.00 pesos para el pago de energía por concepto del bombeo en pozos que necesitan la extracción mediante esta práctica, seguimos en constante apoyo a las comunidades para que cuenten con el suministro necesario de agua potable.

Además, se fortalecieron fortaleciendo las líneas de suministro de agua potable, se realizó una inversión anual de \$52,790.72 pesos para la adquisición de material y consumibles para la reparación de las mismas. Se construyeron diversas obras de infraestructura en beneficio de la población en cuanto a la ministración del vital líquido, de las que destacan:

- Ampliación de red de distribución de agua potable, en la comunidad de Apaxtla, con una inversión de \$507,196.04 pesos.
- Construcción de cisterna de agua potable para la unidad deportiva Alberto de la Fuente Gómez, con una inversión de \$156,252.55 pesos.
- Rehabilitación del sistema de agua potable en su segunda etapa, en cabecera municipal, con una inversión de \$759,747.90 pesos.
- Rehabilitación del sistema de agua potable en calle hidalgo de la cabecera municipal, con una inversión de \$150,000.00 pesos.
- Ampliación de sistema de agua potable para beneficiar al barrio Paredones, con una inversión de \$1,000,000.00 pesos

En drenaje y alcantarillado se implementaron acciones enfocadas a reforzar los diferentes servicios básicos, mediante la construcción de diferentes obras de las que destacan:

- Construcción de drenaje sanitario en calle Moctezuma con una inversión de \$291,135.74 pesos
- Ampliación de la red de drenaje sanitario el barrio de Tlatzintla con una inversión de \$100,000.00 pesos.
- Construcción de drenaje sanitario en calle Nicolás Bravo con una inversión \$189,369.00

El alumbrado público representó una de las demandas más presentes ya que se encuentran familias dispersas en las comunidades, por lo que se llevó a cabo la adquisición de una luminaria que permitió contar con un alumbrado idóneo para realizar sus actividades cotidianas de manera segura, en 2017 se logró aumentar un 20% de luminarias, lo que representa la colocación de 368 lámparas en barrios y comunidades del municipio.

- Se realizó la erogación de \$3,008,741.57 pesos por concepto del pago de energía eléctrica, para el alumbrado público en el municipio.
- Construcción de alumbrado público en la calle Benito Juárez de la Cabecera Municipal con una inversión de \$1,400,000.00 pesos.

- Ampliación de la red de energía eléctrica en calle José María Morelos, en la Cabecera Municipal, con una inversión de \$305,005.78 pesos.

De igual manera se dio mantenimiento constante a más de 360 luminarias y se instalaron 368 más, lo que represento un gasto por \$1,005,952.00 con ello se logró garantizar su funcionamiento.

En cuanto a las vialidades se refiere, esta es una constante en las demandas por parte de la población ya que reclaman el hecho de dar mantenimiento y la construcción de guarniciones, banquetas y pavimentación de calles, es por ellos que en el 2017 se logró destinar recurso del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), dentro de los cuales destacan las siguientes obras:

- Construcción de guarniciones y banquetas en calle principal, en la comunidad de Tepepa, con una inversión de \$279,263.41 pesos.
- Pavimentación de concreto hidráulico en calle principal 2da etapa de la localidad de Montemar, con una inversión de \$500,000.00 pesos.
- Pavimentación de concreto estampado en calle Nicolás Bravo, en la Cabecera Municipal, con una inversión de \$2, 429,944.00 pesos.
- Pavimentación de concreto hidráulico en calle principal, en la comunidad de Ejido de Tlatzintla. con una inversión de \$500,000.00 pesos.
- Pavimentación hidráulica en camino real a Venta Quemada 2da etapa, con una inversión de \$270,000.00 pesos.
- Construcción de guarniciones y banquetas en calle Benito Juárez, en la comunidad de Santa Ana Tzacuala, con una inversión de \$400,000.00 pesos.
- Construcción de guarniciones y banquetas en la calle principal, en comunidad de Tepepa, con una inversión de \$179,796.79 pesos.
- Construcción de guarniciones y banquetas en calle principal 2da etapa, para beneficiar a la comunidad de Santiago Tepepa, con una inversión de \$350,000.00 pesos
- Pavimentación hidráulica 3ra etapa en calle principal de la localidad de Santa Ana Tzacuala, con una inversión de \$366,074.46 pesos.

- Construcción de guarniciones y banquetas en tramo barrio Tecorra el hielo en su 2da etapa, con una inversión de \$500,000.00 pesos.

4.3.5. Informe Acaxochitlán 2018

En el tercer informe de actividades de la administración de Acaxhochitlán que comprende del 5 de septiembre del 2018 al 31 de agosto en el tema de agua potable el compromiso fue llevar el vital líquido, por ello se implementó diferentes acciones en pro de mejoras beneficios, como lo fue el pago por concepto de energía eléctrica en distintas localidades donde el suministro de agua era mediante bombeo.

- En lo que respecta al mantenimiento de la red de agua potable, en los equipos de bombeo de Chiveria y Capulines, se realizaron acciones de mantenimiento correctivo con una inversión de \$250,000.00.
- Lo que respecta a las reparaciones de fugas y taponamiento de drenaje se atendieron un total de 100 fugas en líneas principales de distribución de agua potable.

En drenaje y alcantarillado se implementaron acciones dirigidas a reforzar los aspectos de los servicios básicos, mediante la construcción y mejora de la infraestructura de drenaje y saneamiento en distintas comunidades del municipio, las cuales permitieron mejorar las condiciones no solo ambientales, sino que también permitirán elevar la calidad de vida de las habitantes, en cuanto al alumbrado público se extendió el servicio a distintas comunidades, por lo que con más de 4200 luminarias, de las cuales se han reparado y dado mantenimiento a más de 800 con fallas considerables y se ha dotado más de 200 nuevas luminarias que se instalaron donde no se tenía este servicio, con estas acciones se benefició a casi el 80% de la población.

Se continuó con el mantenimiento y la construcción de guarniciones, banquetas y pavimentación de calles y se logró destinar recurso del fondo de aportaciones para la infraestructura social con una inversión por \$ 7,439,999.98 pesos.

Con las siguientes obras:

- Pavimentación hidráulica en calle acceso al preescolar en barrio paredones, con una inversión de \$250,000.00 pesos.
- Pavimentación de concreto hidráulico en calle naranjo norte para beneficiar al barrio Tlatzintla Acaxochitlan, con una inversión de \$449,999.99 pesos.
- Pavimentación de concreto hidráulico en camino real venta quemada, con una inversión de \$300,000.00 pesos.
- Pavimentación de concreto hidráulico en calle acceso al barrio el puente para beneficiar a la localidad de el Tejocotal, con una inversión de \$500,000.00 pesos.
- Pavimentación de concreto hidráulico camino Yemila Techachalco, con una inversión de \$700,000.00 pesos.
- Pavimentación de concreto hidráulico en calle Moctezuma, Acaxochitlán, con una inversión de \$240,000.00 pesos.
- Pavimentación de concreto hidráulica calle sin nombre tercera etapa para beneficiar a la localidad de Tepepa con una inversión de \$700,000.00 pesos.
- Pavimentación de concreto hidráulico en calle principal tercera etapa para beneficiar a la localidad de Montemar, con una inversión de \$500,000.00 pesos.
- Pavimentación de concreto hidráulico en calle principal para beneficiar a la localidad de Chimalapa, con una inversión de \$800,000.00 pesos.
- Construcción de guarniciones y banquetas en camino principal la Boveda barrio el canal, con una inversión de \$250,000.00 pesos.
- Construcción de banquetas y guarniciones en calle de acceso a telesecundaria para beneficiar a la localidad de San Pedro Tlachichilco, con una inversión de \$419,999.99 pesos.
- pavimentación de concreto hidráulico para beneficiar a la localidad de ejido Tlatzintla, con una inversión de \$300,000.00 pesos.
- pavimentación de concreto hidráulico en calle acceso a primaria para beneficiar a la localidad de Chimalapa, con una inversión de \$200,000.00 pesos.

- Pavimentación de concreto hidráulico en calle principal para beneficiar a la localidad de Coyametepec, con una inversión de \$400,000.00 pesos.
- Pavimentación de concreto hidráulico en calle cerrada Rojo Gómez para beneficiar al barrio Tlatzintla de Acaxochitlan, con una inversión de \$280,000.00 pesos.
- Pavimentación de concreto hidráulico en calle sin nombre para beneficiar a la localidad de San Francisco \$400,000.00 pesos.
- Pavimentación de concreto hidráulico para beneficiar a la localidad de San Juan, con una inversión de \$350,000.00 pesos.
- Construcción de banquetas y guarniciones en camino a centro de salud para beneficiar a la localidad de Tlaltego Venta Quemada, con una inversión de \$400,000.00 pesos.

4.3.6. Informe Acaxochitlán 2019-2020

Para el último año de ejercicio constitucional y el inicio de la pandemia de Covid-19 el 15 de marzo en el estado de Hidalgo se lograron avances en agua potable se trabajó través del área de agua cobertura, calidad y cantidad de agua proporcionada, con, lo anterior se logró la distribución del vital líquido en los sistemas de redes en la cabecera a municipal, además, otra parte de la ciudadanía de las localidades más alejadas se provee del servicio por medio de bombeo de agua de pozos

Se implementaron diferentes acciones en pro de mejores beneficios, como lo fue el pago por concepto de energía eléctrica en las distintas comunidades donde el suministro del agua es mediante bombeo, por lo que se efectuó el pago por \$3,500,000.00 lo que fue una erogación importante.

En lo que respecta al mantenimiento de la red de agua potable, en el 2019 se presentó la falla de bomba del pozo de Capulines, dada las circunstancias se le dio mantenimiento al pozo que consistió en cepillado y se realizó el aforo para conocer la productividad del mismo, colocando una bomba de mayor potencia, realizando un gran operativo de distribución de agua potable en la cabecera municipal.

En el último año de ejercicio se desarrollaron diferentes obras de agua potable en diferentes puntos del municipio.

- Obra de rehabilitación del Sistema de agua potable para beneficiar a la comunidad de Tlamimilopa \$1,200,000.00 pesos
- Ampliación de Sistema de agua potable para beneficiar al barrio de Tlatzinca en Acaxochitlan \$1,000,000.00 pesos
- Rehabilitación del Sistema de agua potable para beneficiar a la localidad de San Francisco \$400,000.00 pesos
- Ampliación de Sistema de agua potable segunda etapa para beneficiar al barrio Paredones \$500,000.00 pesos
- Rehabilitación del Sistema de agua potable segunda etapa para beneficiar a la localidad de Los Reyes \$850,000.00 pesos
- Ampliación de Sistema de agua potable primera etapa para beneficiar a la localidad de Buena Vista \$1,000,000.00 pesos

Así mismo se llevó a cabo la construcción y mejora de la estructura de drenaje y saneamiento en distintas comunidades del municipio, lo cual permitirá que la población eleve su calidad de vida.

- Ampliación de red de drenaje sanitario en calle Moctezuma en Acaxochitlan \$100,000.00 pesos
- Construcción de alcantarillas pluviales para beneficiar a la localidad de San Martin \$310,960.55 pesos.
- Construcción de alcantarilla pluvial para beneficiar a la localidad de Zotictla \$450,000.00 pesos.
- Ampliación de drenaje pluvial para beneficiar a la calle Dieciséis de Enero en el barrio Tlatzintla en Acaxochitlán \$600,000.00 pesos.
- Construcción de alcantarillas pluviales para beneficiar a la localidad de Tepepa pesos. \$824,000.00
- Ampliación de la red de drenaje sanitario para beneficiar a la localidad de Cuaunepantla \$1,000,000.00 pesos.

- Ampliación de la red de drenaje sanitario en barrio Tlacpac quinta etapa \$971,432.00 pesos.
- Construcción de sistema de drenaje sanitario y saneamiento primera etapa para beneficiar a nuevo San Juan \$2,500,000.00 pesos.
- Ampliación de la red de drenaje sanitario en barrio Paredones \$3,500,000.00 pesos.
- Construcción de drenaje sanitario en barrio Tlatzintla para beneficiar a la calle encinos \$350,000.00 pesos.
- Ampliación de la red de drenaje sanitario en barrio Techachalco \$1,000,000.00 pesos.

Lo que respecta al alumbrado público se extendió el servicio a distintas comunidades, por lo que al término de su administración se contó con más de 4000 luminarias de las cuales se repararon y se les dio mantenimiento a 800 con fallas considerables y se ha dotaron 200 nuevas luminarias que se instalaron donde no se tenía este servicio, con ello se benefició a casi el 80% de la población.

Asimismo, se realizaron diversas obras de construcción y ampliaciones de energía eléctrica y alumbrado público.

- Construcción de alumbrado en calle Benito Juarez segunda etapa \$873,117.21 pesos.
- Ampliación de energía eléctrica para beneficiar a la localidad de la Boveda \$200,000.00 pesos.
- Ampliación energía eléctrica para beneficiar a la localidad Tlacpac \$350,000.00 pesos.
- Ampliación energía eléctrica para beneficiar al barrio Tlattegco \$250,000.00 pesos.
- Ampliación de energía eléctrica para beneficiar a la localidad de Santa Ana Tzacuala \$600,000.00 pesos.
- Ampliación de energía eléctrica segunda etapa para beneficiar al ejido Techachalco \$200,000.00 pesos.

- Ampliación de energía eléctrica para beneficiar al barrio Tlatzintla \$800,000.00
- Ampliación de energía eléctrica para beneficiar al barrio san francisco para beneficiar a la localidad de san pedro Tlachichilco \$1,350,000.00 pesos.
- Ampliación de energía eléctrica para beneficiar al barrio Alcocoyuca de la localidad de san mateo \$1,250,000.00 pesos.
- Construcción de alumbrado público en calle Benito Juárez tercera etapa \$700,000.00 pesos.

Una de las demandas más comunes que presentan los habitantes son los mantenimientos y la construcción de guarniciones, banquetas y pavimentación de calles, en un gran esfuerzo se logró destinar recurso del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, en el último trimestre del ejercicio 2019 y parte del 2020.

Con las siguientes obras:

- Construcción guarniciones y banquetas en camino principal la Boveda barrio El Canal con una inversión de \$250,000.00. pesos
- Construcción de banquetas y guarniciones en calle de acceso a telesecundaria para beneficiar a la localidad de san pedro Tlachichilco con una inversión de \$419,999.99 pesos.
- Pavimentación de concreto hidráulico para beneficiar a la localidad de ejido Tlatzintla con una inversión de \$300,000.00 pesos.
- Pavimentación de concreto hidráulico en calle acceso a primaria para beneficiar a la localidad de Chimalapa con una inversión de pesos. \$200,000.00
- Pavimentación de concreto hidráulico en calle principal para beneficiar a la localidad de Coyametepec con una inversión de \$400,000.00 pesos.
- Pavimentación de concreto hidráulico en calle cerrada Rojo Gomez para beneficiar al barrio Tlatzintla de Acaxochitlan con una inversión de \$280,000.00 pesos.

- Pavimentación de concreto hidráulico en calle sin nombre para beneficiar a la localidad de san francisco con una inversión de \$400,000.00 pesos.
- Pavimentación de concreto hidráulico para beneficiar a la localidad de san juan con una inversión de \$350,000.00 pesos.
- Pavimentación de concreto estampado segunda etapa en calle Benito Juárez para beneficiar a la cabecera municipal \$1, 173,393.4 pesos.
- Pavimentación de concreto hidráulico estampado en calle Benito Juárez, tercera etapa \$5, 000,000.00 pesos.
- Pavimentación de concreto hidráulico en camino barrio 3-4 en la localidad de los reyes \$1, 500,000.00 pesos.
- Pavimentación de concreto hidráulico en calle de la iglesia en la localidad de El Lindero \$650,000.00 pesos.
- Pavimentación de concreto hidráulico en calle principal para beneficiar a la localidad de chimalapa, segunda etapa \$900,000.00 pesos.
- Pavimentación de concreto hidráulico en prolongación Núñez Soto en la localidad de San Mateo \$1, 000,000.00 pesos.
- Pavimentación hidráulica en camino principal para beneficiar a la localidad de San Martin \$600,000.00 pesos.
- Pavimentación de concreto hidráulico camino Yemila-Techachalco, segunda etapa \$750,000.00 pesos.
- Pavimentación de concreto hidráulico en prolongación el canal, en barrio El Canal \$500,000.00 pesos.
- Construcción de banquetas estampadas, calle Benito Juárez para beneficiar a la localidad de Acaxochitlan. \$1, 000,000.00 pesos.
- Pavimentación de concreto hidráulico en entronque principal de la localidad de San Juan \$450,000.00 pesos.
- Pavimentación de concreto hidráulico en calle Moctezuma segunda etapa en la localidad de Acaxochitlán \$250,000.00 pesos.
- Pavimentación de concreto hidráulica calle sin nombre cuarta etapa para beneficiar a la localidad de Tepepa \$1, 000,000.00 pesos.

- Pavimentación de concreto hidráulico en calle Flores Magón en la localidad de San Pedro Tlachichilco \$1, 600,000.00 pesos.
- Pavimentación de concreto hidráulico en calle Benito Juárez de la localidad de San Francisco Atotonilco \$1, 000,000.00 pesos.
- Construcción de banquetas estampadas avenida hidalgo y calle Vicente Guerrero para beneficiar a la localidad de Acaxochitlán \$400,000.00 pesos
- Pavimentación de concreto hidráulico en prolongación los pinos del barrio Tlatzintla \$350,000.00 pesos.
- Pavimentación de concreto hidráulico en calle Hidalgo para beneficiar a la localidad de San Fernando \$600,000.00 pesos.

Conclusión

Con base a lo anteriormente presentado, se puede inferir que exclusivamente en el caso del municipio de Acaxochitlán, Hidalgo, la destinación del presupuesto es menor y mal manejada; por lo que, no solo es un municipio al que no se le ha invertido para que tenga desarrollo y crecimiento económico local, sino que, a su vez, es un municipio marginado socialmente.

Lo anterior debido a que Acaxochitlán en 2020 presentó que el 14.9% de la población en Acaxochitlán (aproximadamente 6,864 personas) no tenía acceso a sistema de alcantarillado, 14.6% (6,725 personas) no contaba con red de suministro de agua, el 5.27% (2,428 personas) no tenía baño y finalmente el 1.59% (732 personas) no poseía energía eléctrica.

El 51.6% de la población en Acaxochitlán sufren de pobreza moderada; mientras que, en Pachuca de Soto, Hidalgo en el año 2020, 0.26% (aproximadamente 817 personas) no tenía acceso a sistemas de alcantarillado, 1.86% (5,846 personas) no contaba con red de suministro de agua, el 0.97% (3,049 personas) no tenía baño y el 0.19% (597 personas) no poseía energía eléctrica. Como se puede observar en el primer parámetro de comparación, Acaxochitlán con respecto a Pachuca de Soto es un municipio con una segregación y desigualdad social muy polarizada, sus niveles de marginación son muy altos.

Desafortunadamente Acaxochitlán no es el único municipio en Hidalgo que cuenta con niveles de marginación altos, también se encuentran Metepec y Tulancingo de Bravo, por otro lado, he de agregar que la polarización de los programas que antes manejaba el gobierno federal, actualmente, se han visto terriblemente perjudicados debido al cambio de ideología que maneja el gobierno federal que encabeza Andrés Manuel López Obrador, ya que la filosofía de austeridad, la cual suena incongruente y contradictoria ya que su discurso político y de campaña policia fue “**primeros los pobres**”, sin embargo con el recorte que ha realizado a algunos programas y/o ramos federales deriva en la nula ayuda a los municipios y con ello a la población que sufre dichos cambios.

En el trabajo que realice de investigación sobre la manera en la que los recursos federales del Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social (FAIS), encontré con muchos obstáculos ya que la rendición de cuentas que se realiza de manera anula, es decir el **“El Informe de Actividades de la Administración”** no cuenta con transparencia en la manera en la que fueron utilizados, así como la manera en la que se decidió que localidad, comunidad o cabecera municipal podían ser beneficiados con dicho recurso.

La descentralización fiscal en América Latina no cabe duda que ha sido todo un reto para la transición democrática a la que se ha enfrentado políticamente el continente en los últimos años, siempre intentando estar en vanguardia con respecto a países en Norteamérica o Europa. Así mismo, se ha llegado a la conclusión de que el proceso de descentralización fiscal ha tenido que considerar las peculiaridades institucionales e históricas de cada; por lo que, están quienes objetan que los gobiernos locales se encuentran en posibilidades de tomar las riendas del asunto y que serán capaces, por lo menos, de mantener —si no es que de mejorar— la provisión de bienes y servicios públicos en el nivel local si se les devuelven sus responsabilidades tributarias: siempre y cuando su autonomía municipal sea respetada; también se encuentra la contra parte que se opone a lo anterior y no cree que los gobiernos locales sean capaces de lograr su autonomía y al mismo tiempo satisfacer las necesidades sociales y políticas que presentan los ciudadanos en el municipio.

Por lo anterior, es inevitable y necesario cuantificar el esfuerzo fiscal de los gobiernos locales ya que éste último será pieza clave en el proceso de descentralización y a su vez apoyará a la determinación del futuro de la política de transferencias de la federación hacia los gobiernos locales en México.

A pesar de lo anterior, me parece que siempre como politóloga es importante señalar que uno de los tantos objetivos del federalismo fiscal es cerrar las brechas de desigualdad regional mediante un adecuado sistema de reparto que garantice plenamente una repartición equitativa de los recursos entre todos y cada uno de los estados y, por ende, provocar una reducción de la desigualdad. Si esto se tiene

presente, los Planes de desarrollo municipal siempre estarán actualizados y adaptados a las problemáticas sociales que se encuentren en tendencia; me parece que, de esta manera, la brecha socioeconómica aminoraría considerablemente en los municipios que se encuentran marginados, como en este caso lo es Acaxochitlán.

Como se puede ver a lo largo de este proyecto terminal, Acaxochitlán es un municipio del Estado de Hidalgo que tiene un índice alto de marginación; alta pobreza, bajos niveles de trabajo y de educación; además de que realmente el municipio no cuenta con principios básicos como la transparencia y rendición de cuentas, puesto que, durante esta investigación, los canales para acceder a la información fueron obstruidos por diferentes entes políticos; por lo que a pesar de la información recabada, ha sido difícil dar con la causa principal de este problema de repartición de recursos. La rendición de cuentas no siempre se da a conocer a detalle, lo que ocasiona que haya desvío de recursos y/o que no sean empleados para lo que han sido etiquetados. En el plano económico la pobreza genera bajas tasas de ahorro que a su vez provocan altas tasas de interés y bajos niveles de inversión, limitando el crecimiento y empeorando el problema original de la pobreza.

Además, en este contexto el informe que emiten los gobernantes no es claro y tampoco cuentan con datos específicos que den a conocer en qué y cómo han sido utilizados los recursos que envía la Federación. Lo anterior, al ser un ayuntamiento pobre en muchos sentidos, ocasiona que la población no presione a sus gobernantes a dar datos específicos y objetivos sobre qué es lo que se realiza con el presupuesto que le es otorgado por parte de la Federación al municipio. En definitiva, existe un sesgo de transparencia y rendición de cuentas en lo que compete al FAIS en el municipio de Acaxochitlán.

Referencias bibliográficas

Aguirre Saldívar, E. (1997). *Los Retos del derecho público en materia de Federalismo*, Ed. UNAM, México.

Albarrán, E. (2018). *Reglas del Ramo 23 deben incluirse en PEF: E. Barriga. El Economista*. Recuperado 3 de octubre de 2020, de <https://www.economista.com.mx/estados/Reglas-del-Ramo-23-debenincluirse-en-PEF-E.-Barriga-20180619-0028.html>

Ángeles Castro, G. (2019). Federalismo fiscal y su efecto en el crecimiento y la distribución de ingresos. Evidencia para México. *SciELO*. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792019000100107

Arévalo, J. L. (2015, 1 enero). *Federalismo fiscal. Chiapas y Nuevo León: un análisis comparativo | Economía UNAM*. Elsevier. Recuperado 2022, de <https://www.elsevier.es/es-revista-economia-unam-115-articulo-federalismo-fiscal-chiapas-nuevo-leon-S1665952X15300074>

Astudillo, M. (2001) *La distribución de los impuestos entre la federación, estados y municipios en el siglo XX*. Porrúa

Ávila Parra, C., & Hinojosa Ojeda, R. (2012). *Federalismo fiscal mexicano: los conflictos de la democracia participativa*. Revista CoFactor. Recuperado 2022, de https://cofactor.edomex.gob.mx/federalismo_fiscal

Barceinas, J. (2002). *Origen y funcionamiento del Ramo 33*. Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal de la Secretaría de Gobernación. Disponible en: http://www.e-local.gob.mx/work/resources/SPC/analisis_sintetico_ramo33.pdf

Barrera, R. H. (2005). *En Derecho Municipal* (pág. 4). México: Porrúa

Barajas, G. (2002). *Las políticas de administración de la pobreza en México: ayer y hoy. Foro Internacional*, 42(1 (167)), 63–98. <http://www.jstor.org/stable/27739111>

Basilio Morales, E. (2020): *Perspectivas del Presupuesto de Egresos de la Federación 2020 para la recuperación económica ante la covid-19*. Coyuntura Económica, Año 2 (3). pp. 18-24.

Cabrero, E., Jurado I. (2002). *Finanzas En Municipios Urbanos De México; Un Análisis De Los Nuevos Retos En La Gestión De Haciendas Locales (1978-1998)*, en COLMEX, Estudios Demográficos Y Urbanos, Número 049, México, enero-abril.

Carpizo Jorge & Carbonell Miguel. (2006). *Derecho Constitucional*. Porrúa.

Carmona Guerrero, N., & Caamal-Olvera, C. G. (2018). *¿Las transferencias federales han logrado reducir la desigualdad en las entidades federativas en México?* EconoQuantum, 15(1), 31-51.

Centro de Estudios Espinosa Yglesias. (2013). *Hacia una reforma del federalismo fiscal*. Recuperado 2022, de <https://ceey.org.mx/wp-content/uploads/2018/06/El-M%C3%A9xico-del-2013.-Hacia-una-reforma-del-federalismo-fiscal.pdf>

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2006). *Ramo 33 aportaciones federales para entidades federativas y municipios*.

Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión. México.

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. (2018). *El Ramo 23 en el Presupuesto de Egresos de la Federación: ¿qué son las provisiones salariales y económicas?* Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión. México.

Centro de Investigación en Política Pública. (2022). *82% de los ingresos estatales provienen de las transferencias federales*. Geraadpleegd op 2022, van [https://imco.org.mx/82-de-los-ingresos-estatales-provienden-de-las-transferencias-federales/#:~:text=Transferencias%20federales%3A%20Ingresos%20que%20el,y%20participaciones%20\(libre%20disposici%C3%B3n\)](https://imco.org.mx/82-de-los-ingresos-estatales-provienden-de-las-transferencias-federales/#:~:text=Transferencias%20federales%3A%20Ingresos%20que%20el,y%20participaciones%20(libre%20disposici%C3%B3n)).

Chahín, E. (2016). *El fondo Metropolitano: ¿Una herramienta para la coordinación?* <http://repositorio-digital.cide.edu/bitstream/handle/11651/1484/153239.pdf>

Colmenares, D. (1999). *El federalismo fiscal y las transferencias condicionadas (Ramo 33)*. Colegio Nacional de Economistas.

Consejo Parlamentario Alemán. (2020). *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*. <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80206000.pdf>

Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión. (2022). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2022 Bolsillo + eBook* (5o ed.). Gallardo Ediciones.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2019). *Estudio sobre el proceso de la descentralización en México (1997 - 2017)*. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. <https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Documents/Descentralizacion.pdf>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2017). *Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social*. Geraadpleegd op 9 mei 2022, van https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Paginas/acuerdo_lineamientos_fais.aspx#:~:text=la%20Infraestructura%20Social-,Los%20Lineamientos%20generales%20para%20la%20operaci%C3%B3n%20del%20Fondo%20de%20Aportaciones,eficaz%20y%20eficiente%20del%20Fondo.

Covarrubias, A. E. C. (2004). *Federalismo fiscal mexicano*. Porrúa.

Faya, J. (1988). *El federalismo mexicano: régimen constitucional del sistema federal* (1ra ed.). Porrúa.

Fix-Zamudio, H., & Valencia Carmona, S. (s. f.). *Derecho constitucional mexicano y comparado* (7ma ed.). Universidad Nacional Autónoma de México.

Fraga, G. (2000). *Derecho Administrativo* (2da ed.). Porrúa.

Gobierno Municipal de Acaxochitlán. (2016). *Informe Municipal*

Gobierno Municipal de Acaxochitlán. (2017). *Informe Municipal*

Gobierno Municipal de Acaxochitlán. (2018). *Informe Municipal*

Gobierno Municipal de Acaxochitlán. (2019). *Informe Municipal*

Gómez, J. (2021). *Descentralización fiscal y apertura económica en Colombia 1990- 2020*. El Ágora USB, 21(1), 299-321.

González, A. J. (2004). *Lecciones de derecho tributario*. Cengage Learning Latín América.

Trujillo, J. (2016). *El Federalismo Fiscal y la dependencia financiera de las entidades locales en México*. *Revista Jurídica Virtual*, 3, 5–46. <http://derecho.uas.edu.mx/documentos/REVISTA%20JURIDICA%20VIRTUAL%20TERCER%20NUMERO3.pdf>

Gutiérrez, A. (2008). *El Federalismo del Bicentenario. La necesidad de un nuevo acuerdo fiscal*. Facultad de economía. UNAM.

Gutiérrez Vidal, M., & Martínez Pellegrini, S. (1994). *El papel de los gobiernos locales en el desarrollo regional*. *Revista de Gestión y Política Pública*, 3, 85–117. http://mobile.repositorio-digital.cide.edu/bitstream/handle/11651/2847/GVM_Vol.III_No.I_1sem.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Guzmán, J. (2016). *La pobreza en México: una revisión de la literatura, de sus conceptos y mediciones*. Porrúa.

Häberle, P., & Camazano, J. B. (2006). *El federalismo y el regionalismo como forma estructural del Estado constitucional*. Universidad Nacional Autónoma de México.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2010). *Censo de población y vivienda 2010*. INEGI, México.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2015). *Panorama Socioeconómico de Hidalgo*. http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/inter_censal/panorama/702825082222.pdf

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. (2011). *Manual de Transferencias Federales para Municipios* (3ra ed.). Secretaría de Gobernación. https://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/Manual_Transferencias_Municipios.pdf

Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República. (2001). El Federalismo Fiscal en México. http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1731/Federalismo_Fiscal.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Jaramillo, L. G. (2015). *Constitucionalismo deliberativo*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Jiménez, R. Hernández, N. (2016). *¿Por qué las estrategias de combate a la pobreza en México en la era neoliberal han fallado? Un debate necesario para comprender la concepción de las políticas públicas bajo incertidumbre*. Porrúa.

Levi L. (2003). *Federalismo*. En N. Bobbio y N. Matteucci, Diccionario de Política, Siglo XXI.

Ley de Coordinación Fiscal. (2020). Porrúa.

Ley General de Desarrollo Social. (2020). Porrúa.

Mandujano Ramos, N. (2011). *Federalismo y descentralización fiscal en México*. Revista UNAM. Recuperado 2022, de https://rde.iiec.unam.mx/revistas/5/articulos/1/Federalismo_y_descentralizacion_fiscal_en_Mexico.pdf

Magaña, H. (2020). *¿Economía del terror, qué sustos nos puede dar?, experto Tec explica. Tecnológico de Monterrey*. Recuperado 15 de abril de 2022, de <https://tec.mx/es/noticias/estado-de-mexico/educacion/economia-del-terror-que-sustos-nos-puede-dar-experto-tec>

Meléndez, K. (2018). *Aumento en ramo 33, insuficiente para municipios*. Instituto para el Desarrollo Industrial y el Desarrollo Económico. México.

Mora, M. (2014). *¿Ruptura o Reproducción de las Desventajas Sociales Heredadas? Relatos de Vida de Jóvenes Que Han Vivido Situaciones de Pobreza. Desafíos y paradojas: los jóvenes frente a las desigualdades sociales*. El Colegio de México.

Moreno, R. (2010). *Teoría del neoconstitucionalismo*. Revista Mexicana de Derecho Constitucional, 23, 337–342. <http://www.scielo.org.mx/pdf/cconst/n23/n23a14.pdf>

Morones, H. (2013). *¿Cómo Fortalecer los Ingresos Propios de los Municipios?* Revista Hacienda Municipal, 120, 54–64. https://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0&sl=3&path=/biblioteca/Hacienda_Municipal/Hacienda_120.pdf

Ortega R. (1998). *La descentralización, el nuevo federalismo*. Porrúa.

Pérez, F. P. (2006). *Teoría del Estado*. Porrúa.

Quintana, A. (2012). *Federalismo fiscal en México: Una propuesta para fortalecer la hacienda* Reseña de «Federalismo fiscal en México. Una propuesta para fortalecer la hacienda pública estatal» de Nicolás Mandujano Ramos. Redalyc. Recuperado 2022, de <https://www.redalyc.org/pdf/118/11823063010.pdf>

Ramones, F. & Prudencio, D. (2014). *Los efectos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social sobre la pobreza en México*. *SciElo*, 26(60). Recuperado 14 de abril de 2022, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-39252014000300003

Ramírez, G. P. I. (2020). *Federalismo fiscal y las asignaciones de transferencias en México*. *SciElo*. Recuperado 2022, de https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-53462020000300395

Ruiz-Porras, A. (2014). *El federalismo fiscal y las transferencias planeadas hacia los municipios mexicanos: criterios económicos y políticos*. *SciElo*. Recuperado 7 de agosto de 2022, de https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-05652014000100003

lass, F. (2009). *¿Qué es una constitución? Gandhi*.

Secretaría de Bienestar. (2015). *Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social FAIS*. Gobierno de México. Recuperado 15 de abril de 2022, de <https://www.gob.mx/bienestar/documentos/fondo-de-aportaciones-para-la-infraestructura-social-fais>

Secretaría de Desarrollo Social. (2004). *Ley General de Desarrollo Social*.
https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgds/LGDS_orig_20ene04.pdf

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2008). *Ley General de Contabilidad Gubernamental*.

https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgcg/LGCG_orig_31dic08.pdf

Secretaría General H. Congreso de la Unión. (2018). *Ley de Coordinación Fiscal*.
https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_300118.pdf

S, R. (2020). *Acaxochitlán: Economía, empleo, equidad, calidad de vida, educación, salud y seguridad pública*. Data México. 2022, recuperado
<https://datamexico.org/es/profile/geo/acaxochitlan>

Sour, L. (2004). *El sistema de transferencias federales en México: ¿Premio o castigo para el esfuerzo fiscal de los gobiernos locales urbanos?* *Gestión y Política Pública*, XIII (3). Recuperado 2022, de https://mpra.ub.uni-muenchen.de/50444/1/MPRA_paper_50444.pdf

Stern, K. (1977). *El derecho constitucional de la República Federal de Alemania. Tomo I. Conceptos básicos y fundamentos del derecho constitucional, principios estructurales de la constitución*, C. H. Beck.

Stern, K. (1977). *La ley fundamental de bonn en el marco de una visión constitucional europea comparada*. *Revista de Jurisdicción Constitucional y Legislador*, 157–172. <https://vlex.es/vid/bonn-marco-vision-constitucional-comparada-71244825>

Transparencia Presupuestaria. (2017). *Matriz de indicadores para resultados FAIS (FISE y FISMDF)*. Geraadpleegd op 2022, van <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/RFT>

Uvalle, R. (2022). *Descentralización política y federalismo: consideraciones sobre el caso de México*. *Revista Gestión Y Estrategia*, (7), 18-26.
<https://doi.org/10.24275/uam/azc/dcsh/gye/1995N07/Uvalle>

Valenzuela-Reynaga, R., & Hinojosa-Cruz, A. V. (2017). *Las transferencias federales, los contrapesos políticos y los ingresos fiscales estatales en México*. *Economía UNAM*, 14(42), 47-71.

Valdés Benavides, F. (2021). *La base irregular del federalismo mexicano: autonomía fiscal de los municipios*. Nexos. Recuperado 7 de agosto de 2022, de <https://federalismo.nexos.com.mx/2021/10/la-base-irregular-del-federalismo-mexicano-autonomia-fiscal-de-los-municipios/>