

FACTORES DETERMINANTES EN LA RECAUDACION DE INGRESOS
PROPIOS DEL MUNICIPIO DE CELAYA, GUANAJUATO.

Dirección General de Bibliotecas UAQ

RESUMEN

La presente tesis realiza el estudio sobre la situación actual de la recaudación de los Ingresos Propios del Municipio de Celaya, Guanajuato. La aportación principal del presente, consiste en proporcionar un instrumento para conocer las principales estrategias de recaudación del Impuesto Predial, así como proporcionar recomendaciones para que los gobiernos entrantes del Municipio de Celaya, logren una recaudación eficiente desde el primer año de administración. La Entrevista, fue el instrumento seleccionado en la presente investigación, ya que se tiene como objetivo el buscar que la información recabada sea lo más precisa posible para conocer las opiniones de los Tesoreros y Directivos de las áreas de Recaudación del Municipio de Celaya. Lo expuesto a lo largo de este trabajo, permite arribar, a la conclusión de que Celaya, sin lugar a dudas, vive una de sus etapas de crecimiento más importante, en cuanto a la recaudación de impuesto predial, su crecimiento ha alcanzado un 80 % en los últimos 3 años. De la presente investigación se desprenden dos conclusiones muy relevantes relacionadas directamente con los temas: Actividades de Transparencia, y Percepción de los Contribuyentes del Municipio de Celaya las cuáles son explicadas ampliamente a lo largo del trabajo.

SUMMARY

The following thesis is focused on the current situation of the collection of Municipality's Revenue in Celaya, Guanajuato. The main contribution of this document is to provide an instrument to know the main strategies of property tax collection as well as to provide suggestions to consider for the next governments of the Municipality of Celaya in order to have efficient collection since the 1st year of management. The interview was the selected instrument in the investigation because the main objective is to know the directors and finance leaders opinion in the collection of Municipality's Revenue in Celaya with a precise approach in the information. The information presented throughout this work leads to the conclusion that Celaya is (going through) (living) the best phase of development in the property tax collection. This development represents 80% of increase in the last 3 years. The current investigation shows us two main conclusions related directly with this topics: Transparency activities and the contributors perception in the Municipality of Celaya which are explained along of investigation.

DEDICATORIA

A mi esposo, Memo Silva, por apoyar incondicionalmente este proyecto en mi vida.

A mis padres, por enseñarme que todos los días hay que trabajar duro para lograr lo que uno quiere y aspira.

A mis hijas por darme esas ganas de cumplir con todos los retos en mi vida, siempre son mi mayor motivación.

Pero sobre todo Gracias a Dios, por permitirme tener salud, y poder cumplir los roles que me hacen muy feliz: ser mama, esposa, contadora, hija, estudiante y docente.

AGRADECIMIENTOS

A mi director de tesis, Dr. Michael Demmler, por su apoyo y seguimiento al hacer siempre las correcciones adecuadas al presente trabajo.

A la tesorera C.P.C. Y M.F. Lourdes Herrera Rodríguez, al C.P. Rogelio Mosqueda García, al C.P. Luis Joya Sepúlveda y al C. José Trinidad Arrieta Miranda por el tiempo brindado a una servidora para el desarrollo de este trabajo de investigación.

A la contadora Rocío Arreguín por su valioso apoyo.

INDICE

RESUMEN	I
SUMMARY	II
DEDICATORIA	III
AGRADECIMIENTOS	IV
1. INTRODUCCIÓN	1
2.- MARCO TEORICO	3
2.1. <i>Historia de las finanzas públicas</i>	3
2.2. <i>Aportación de Teóricos</i>	6
2.3. <i>Estudios Relacionados</i>	10
2.4. <i>Finanzas Municipales</i>	14
2.4.1. <i>Marco Normativo</i>	18
2.5. <i>Estructura de la Hacienda Municipal</i>	20
2.5.1. <i>Los Ingresos Municipales</i>	22
2.5.2. <i>Los Egresos Municipales</i>	24
2.5.3. <i>Deuda</i>	26
2.5.4. <i>Patrimonio</i>	28
2.6. <i>Los Impuestos Municipales</i>	29
3. METODOLOGIA	35
3.1. <i>Problema</i>	35
3.2. <i>Pregunta y Objetivos de Investigación</i>	36
3.3. <i>Diseño Metodológico</i>	37
3.4. <i>Instrumento y Muestra.</i>	39

4.- ESTUDIO DE CASO EN EL MUNICIPIO DE CELAYA	43
<i>4.1. Presentación Situación Actual</i>	43
<i>4.1.1. Recaudación Ingresos Propios del Municipio de Celaya</i>	45
<i>4.1.2. Ingresos Propios con Mayor Participación</i>	46
<i>4.2. Evaluación Situación Actual</i>	53
<i>4.3. Propuesta</i>	56
CONCLUSIONES	60
REFERENCIAS	65
<i>APENDICES</i>	68

Dirección General de Bibliotecas UAQ

1. INTRODUCCIÓN

Los gobiernos locales son entidades básicas de la organización territorial en nuestro país y son canales inmediatos de participación en los asuntos públicos, teniendo éstos un canal directo de gestión autónoma para cubrir sus intereses propios. Los Municipios en México son los órganos de gobierno promotores del desarrollo local, en donde parte de éste desarrollo depende directamente de la recaudación de los ingresos propios que tienen los municipios. Estos ingresos tienen variaciones, variaciones que muchas veces benefician al Municipio, pues son a la alta, pero cuando éstas variaciones son a la baja, el efecto financiero de los Municipios se ve afectado de una forma importante, ya que si se recaudan menos ingresos , la posibilidad de invertir (obra pública) también se ve reducida y lo mismo pasaría con las Participaciones Federales, pues la recaudación de los Ingresos Propios de un Municipio son uno de los factores determinantes en el porcentaje de distribución de las Participaciones Federales, entre más recauda un Municipio, más ingresos provenientes de participaciones federales tendrá.

Las administraciones municipales, tienen un periodo de duración de 3 años. Tiempo que para muchos se considera “no suficiente” para poder ejecutar proyectos con resultados que repercutan de manera importante en los Municipios. El conocer cuáles son las principales necesidades de los Municipios, son aspectos que llevan tiempo. En el tema de la recaudación de los Ingresos Propios, requiere la aplicación de ciertas estrategias, el conocerlas y aplicarlas conlleva tiempo y estudio, por lo

que el presente trabajo ayudará para que aquellos que lleguen a “Administrar” al Municipio de Celaya apliquen directamente lo que les sea de utilidad en su Gestión.

En este sentido, la presente investigación busca identificar, medir y analizar claramente los factores más influyentes o principales que inciden en la alta recaudación de los Ingresos Propios, para luego dar alternativas y/o recomendaciones con el fin de que en las posteriores administraciones se logren mantener dichos resultados.

El presente trabajo parte de reconocer que uno de los grandes problemas que México enfrenta hoy es la incapacidad histórica de sus municipios para fortalecer por sí mismos sus economías y promover el mejoramiento del nivel de vida de su población. Esto ha propiciado fuertes rezagos económicos y sociales que han agudizado la desigualdad social y regional, lo que conduce a llevar a cabo la presente investigación mediante la formulación de la pregunta de investigación: ¿Cuál es la situación actual de la recaudación de los Ingresos Propios del Municipio de Celaya, y cuáles son las posibles áreas de oportunidad que tiene? Para responderla se llevará a cabo una investigación sobre lo que ocurre en el Municipio de Celaya en los últimos años y si los resultados lo permiten, proponer algunas áreas de oportunidad de la recaudación en Celaya.

2.- MARCO TEORICO

En el presente capítulo se desarrollan las bases teóricas con las cuales se soporta el objetivo de trabajo de la presente tesis, a su vez, se mencionan los diversos puntos de vista de los autores de las teorías y aportaciones más importantes relacionados con el tema de recaudación de ingresos. El marco teórico que sustenta la presente investigación facilitará al lector una idea más clara acerca de este tema. Se encontrarán conceptos básicos, adicionales y específicos.

2.1. Historia de las finanzas públicas

El término de Finanzas Públicas Municipales, a través del tiempo, ha tenido diversas connotaciones, que de manera breve se mencionan en el presente subcapítulo. Durante la época colonial, el sistema fiscal del México, fue una estructura compleja que se construyó con cambios especialmente importantes realizados en la segunda mitad del siglo XVIII. Estos cambios conocidos como reformas borbónicas, impulsaron un incremento notable en los ingresos de la administración virreinal, permitiendo cubrir no sólo el conjunto de gastos administrativos y militares locales si no también exportar un creciente volumen de recursos fiscales a otras partes del imperio español. De acuerdo con Klein (1800) los residentes del México Borbónico pagaban más del 40% más impuestos per cápita que los españoles en la metrópoli. No hay duda de que las colonias realizaron una impresionante contribución a la administración del imperio.

El tema de los impuestos y/o gravámenes coloniales de esta época, en las llamadas repúblicas de indios (Fonseca y Urrutia, 1851) fue algo importante, pues para ellos el impuesto con mayor efecto se derivaba del tributo pagado a los emperadores aztecas por sus siervos. La tasa que se pagaba era de aproximadamente dos pesos plata, misma que se pagaba anualmente por cada uno de los siervos, recayendo de manera fundamental sobre los campesinos indios que vivían y cultivaban su propia tierra.

Una segunda fuente plantea la teoría sobre una segunda fuente tradicional de ingresos para la administración colonial y ésta provenía de la recaudación de los impuestos mineros, siendo el más importante el diezmo minero, un gravamen del 10% levantado sobre toda la plata producida en los virreinos (Garner, 1993). Este impuesto se cobraba en la casa de moneda de la ciudad de México a donde se llevaba la plata para ser acuñada.

El impacto de la guerra de independencia en las finanzas públicas de México fue severo. La etapa independiente fue de enormes sobresaltos para la institución municipal: la lucha entre la centralización y el federalismo durante ese periodo la llevó casi a la extinción; así, no se le menciona siquiera en la constitución de 1824 ni en la de 1857. Por un lado, la autoridad virreinal les impuso a los ayuntamientos varias contribuciones para solventar gastos de guerra; y al mismo tiempo disminuyó el ingreso de la tesorería (Moncada, 2011). Con la guerra, el comercio fue entorpecido por la presencia de insurgentes que robaban alimento o bien porque los caminos estaban cerrados. Enrique Florescano (1988) sostiene que sumado a la

crisis agrícola de 1809, la guerra de Independencia estalló en medio de un torbellino de altos precios, provocando con esto escasez de alimentos, despido de trabajadores de las haciendas y emigración masiva de las provincias a la capital novohispana.

La institución responsable de llevar las finanzas de los ayuntamientos de México era la Tesorería, mientras que, en el Virreinato, la Institución encargada de vigilar la vida fiscal era la Real Hacienda. En el ámbito de los Municipios, la autoridad virreinal creó en 1771 la contaduría General de propios y arbitrios con la idea de centralizar y tener un mayor control de la recaudación fiscal de cada ayuntamiento. Estas instituciones estaban encargadas de reportar a la autoridad virreinal los ingresos y egresos de las cuentas municipales. Más tarde, durante el porfiriato, se le relegó y se dejó la supervisión de las tareas del municipio a los *jefes políticos*, quienes llegaron a ser los que verdaderamente dispusieron del poder. Fue ésta una de las causas del movimiento revolucionario, que exigía recuperar el *Municipio Libre* como la unidad básica del gobierno de la República (Cabrero, 2009).

Durante el Siglo XX, en México se dio al igual que en muchos otros países, particularmente de América Latina, en donde las ciudades se vieron ignoradas y atropelladas como parte del proceso de consolidación del estado nación. A lo largo de casi todo el siglo XX las ciudades de México fueron sólo espacios de aglomeración poblacional como consecuencia de la migración del campo y de los centros periféricos del poder central, salvo en el caso de la Ciudad de México, centro neurálgico de la vida nacional y del poder central. Otro de los problemas que

se dieron con mucha frecuencia, fue el rezago de los niveles municipales de gobierno, en general con muchas deficiencias administrativas, ausencia de cuadros profesionales en la gestión, recursos fiscales insuficientes y periodos muy cortos de gobierno.

A partir de la década de 1980, en medio de la grave crisis económica de esos años, se promovieron cambios significativos -al menos en la forma- sobre la institución municipal. El proyecto descentralizador de Miguel de la Madrid impulsó reformas al artículo 115 constitucional para precisar claramente las tareas del ámbito municipal y otorgarle nuevas facultades para planear el desarrollo y retener ingresos tributarios por la vía del impuesto predial (Cabrero, 2009). Al final del siglo XX se promovieron nuevas reformas al éste artículo, reconociendo así al municipio como un orden de gobierno con plenas facultades. Además, a partir de esos años se le canalizaron mayores recursos mediante las aportaciones del ramo 33.

2.2. Aportación de Teóricos

En el presente subcapítulo se hace mención a algunos autores que para la presente investigación, son importantes:

Adam Smith (1776), publica su famosa obra *La Riqueza de las Naciones* en ésta plasma su convencimiento de que la estructura fiscal del imperio español en América era, de manera clara, más eficiente que aquella que la administración colonial británica en Norte América. Un cuarto de siglo más tarde, en 1803, durante

su prolongada visita a México, Alexander Von Humboldt tuvo una impresión similar, donde subrayó que el sistema fiscal Mexicano era una maquina tributaria extraordinariamente exitosa. En cambio hacia mediados del siglo XIX, tanto mexicanos como extranjeros expresaron una opinión pesimista y desalentadora sobre las finanzas de la república mexicana independiente.

Hicks(1939) por su parte señala que las finanzas públicas, pueden considerarse como parte integrante de la hacienda pública, y que son todas aquellas transacciones gubernamentales llevadas a cabo con el objetivo de apoyar la política económica general. Cita como transacciones los ingresos y gastos, y considera en los ingresos a los corrientes que comprenden los impuestos, además hace referencia al financiamiento proveniente del ahorro interno y del exterior, intereses de créditos, rentas de inmuebles y otros edificios del gobierno, ingresos por permisos y autorizaciones y los beneficios de las empresas públicas; por el lado del gasto, cita los de carácter social y las transferencias destinadas a favorecer industrias en concreto o a ciertas localidades.

Musgrave (1959), desarrolló su conocido modelo de la triple función que debe desempeñar el sector público. La hacienda pública, trata del conjunto de problemas que se centran en torno al proceso ingreso- gasto, al respecto, expresa que son problemas de asignación de recursos, de distribución de renta, de pleno empleo, de estabilidad de nivel de precios y de desarrollo.

Due (1972) a su vez establece, que los programas de ingresos y gastos públicos ejercen inevitablemente influencia sobre el nivel del ingreso nacional y que, el

reconocimiento de tales efectos, ha posibilitado la realización de ajustes deliberados en los ingresos y gastos con el propósito de lograr una mayor estabilidad económica.

Miño (1994) establece una pregunta ¿ en qué medida las reformas fiscales en el sector federal, impactaron sobre la fiscalidad estatal durante el porfiriato?. El autor deja entrever implícitamente, la idea de que la centralización aparece en México entre 1824- 1902 como un indicador del proceso de modernización de la hacienda pública. Así lo indica su extensa y detallada relación sobre el impuesto más importante en la época anterior a la Revolución Francesa de 1789 que gravaba el comercio y era el que más ingresos producía a la Hacienda Real, y sobre el impuesto del timbre (que trasladaron ingresos del sector estatal al sector federal). También encauzó la caracterización progresiva centralizada de las finanzas públicas municipales en el ámbito estatal de organización de la hacienda pública.

Paolo Riguzzi (1994), no considera la existencia de impuestos directos como un indicador de modernización liberal, puesto que se trataba de impuestos directos brutos, los cuales en lugar de gravar la rentabilidad, como lo indicaban los teóricos clásicos del liberalismo, gravaban el valor y el capital. Así que para éste autor, a pesar de los esfuerzos de la hacienda pública, la fiscalidad de los estados no puede definirse como liberal o moderna.

Blackorby y Brett (2000) aseguran que el ámbito de gobierno más indicado para ejercer funciones de ingreso y gasto debe ser el local, ya que es el que se encuentran más cercano al ciudadano. Sin embargo, es también aceptado que, en la

realidad, esta regla tiene limitaciones que surgen de posibles situaciones externas, distorsiones resultantes de la movilidad de factores y economías de escala. Es decir, muchas veces las decisiones descentralizadas pueden conducir, en ocasiones, a resultados menos eficientes y equitativos que si se toman en forma centralizada.

Gordon (1993) demuestra que, en presencia de ciertas externalidades, las decisiones de unidades descentralizadas pueden acarrear costos, y sugiere algunos instrumentos de corrección mediante la figura de un gobierno central.

Sobarzo (2004), afirma que a pesar del estancamiento en la recaudación de los municipios en las dos últimas décadas el esquema de relaciones hacendarias en el esquema de gobierno ha experimentado modificaciones importantes; por el lado del ingreso en la década de los ochenta, en tanto que en la década de los noventa los cambios se concentraron en los rubros de gasto. Dichas modificaciones han influido en la distribución territorial de recursos públicos. Se ha logrado una mayor claridad en su asignación.

Vázquez Barquero (2005) sugiere que el desarrollo interno puede entenderse como un proceso de crecimiento económico y cambio estructural a partir del potencial de desarrollo local, encabezado por la comunidad involucrada, y que persigue la mejora del bienestar de esa población. Por lo tanto, además de la generación de riqueza (competitividad, productividad, etc.), el desarrollo endógeno incorpora un componente de resolución de problemas y desequilibrios sociales para mantener la cooperación, lo que permite el avance del sistema territorial en su conjunto.

2.3. Estudios Relacionados

En el campo de los ingresos fiscales de los estados y municipios en México se encuentra una amplia gama de estudios. Un primer grupo de trabajos está orientado al análisis del proceso de descentralización con un especial énfasis en las relaciones que tiene el gobierno en los diferentes niveles de gobierno y los desequilibrios que existen en éste. Otro grupo de autores se ha concentrado en el estudio de la dependencia financiera que tienen los estados de las transferencias que hace el gobierno federal. En términos generales muchos de los estudios buscan determinar las variables que explican la dependencia estatal de las transferencias y el desempeño de los estados.

Díaz-Cayeros y McLure (2000) examinan la posibilidad de asignar ciertos impuestos a los gobiernos municipales y estatales, a su vez se realizaron estimaciones que se generarían con estos gravámenes. Por su parte, Sobarzo (2007) realiza una estimación de la capacidad de recaudación de diferentes impuestos, tanto federales como estatales, en las diferentes entidades federativas y evaluó la eficiencia recaudadora.

Un estudio donde se analiza los propios gobiernos estatales y municipales, estudiando su heterogeneidad fiscal (Velázquez, 2005). Plantea así, que una manera de observar y estimar ésta heterogeneidad es a través de lo que se conoce como el efecto *papel matamoscas*. La teoría señala que el efecto en el gasto estatal de las transferencias no condicionadas debe ser igual si esos recursos se distribuyeran

directamente a los ciudadanos, es decir, que el efecto de las transferencias debe ser idéntico al efecto de un incremento en el ingreso del municipio. Sin embargo, distintos estudios empíricos han demostrado que un incremento en transferencias no condicionadas tiene un mayor efecto en el gasto local que un incremento equivalente en el ingreso (Gramlich, 1977; Hiñes y Thaler, 1995; Meló, 2002). Este fenómeno es lo que se conoce como el efecto papel matamoscas (flypaper effect). La posible existencia de éste efecto en México sugiere la alta dependencia fiscal que a su vez ocasiona que en los Municipios se gaste más que si sus ingresos vinieran de recursos propios.

En el 2009, Cabrero Mendoza, plantea un estudio sobre los problemas más evidentes en el caso de México, y asegura que los límites territoriales de las ciudades no corresponden siempre a su delimitación política, administrativa o jurídica. En ocasiones su conformación corresponde con cercana precisión al municipio urbano que les da origen. En la gran mayoría de los casos, las ciudades ocupan áreas metropolitanas conformadas por varios municipios, lo cual plantea un conflicto para la definición de un proyecto de *ciudad*. Otro de los problemas que más preocupan es el rezago que se tiene en el nivel municipal de gobierno, ya que en general, se tienen deficiencias administrativas, ausencia de personal profesional en la gestión, insuficientes recursos fiscales, periodos muy cortos de gobierno, y cuyo esquema institucional es poco apropiado para enfrentar los retos que se presentan hoy en día. Particularmente el Cabildo, como el consejo de decisión en

los Municipios, es una parte, que debe estudiarse a la claridad de las nuevas realidades que viven los municipios urbanos.

Zobarzo (2004) en su artículo *Federalismo Fiscal en México* menciona que existe similitud entre la relación federación-estados y la relación estados-municipios, principalmente por el hecho de que tanto los estados como los municipios dependen fuertemente de las participaciones federales, es importante recalcar que los ayuntamientos tienen una mayor capacidad de recaudación debido a su poder sobre la recolección del impuesto predial, ya que éste tiene un potencial recaudatorio importante. Desafortunadamente, esta recaudación, con la excepción de algunas zonas metropolitanas que han mostrado una actuación relativamente exitosa, ha sido muy pobre, ya que ha estado condicionado tanto por la fuerte diversidad regional en materia administrativa y de recursos, como por la fuerte degradación de las finanzas públicas en las últimas dos décadas. De esta forma, si bien la recaudación por concepto de impuesto predial en el país pasó de representar 0.08% del PIB en 1989 a 0.2% en 1996, su importancia es aún pequeña si se compara con la recaudación en algunos países de desarrollo similar en América Latina, en los que, en promedio, esta recaudación ha sido en los últimos años del 1.0% del PIB, (CEPAL, 1996). Por lo que toca a los ingresos de los gobiernos municipales, legislación establece que los ayuntamientos deben recibir, por lo menos, 20% de los ingresos estatales. Sin embargo, a diferencia del mecanismo de reparto entre federación y estados, no existe una fórmula única de reparto, ya que cada entidad federativa establece sus propios criterios. En la práctica, es común

localizar fórmulas de reparto poco claras, es decir, no todos los estados cuentan con fórmulas que establezcan mecanismos transparentes y claros de distribución.

Martin (2009) elaboró un estudio relacionado con los factores determinantes en la recaudación tributaria, donde propone el cuadro descrito abajo, en éste se presenta el conjunto de factores que intervienen en la recaudación tributaria. El conocimiento de todas las alternativas involucradas, es, evidentemente, el punto de partida para llevar a cabo las actividades o roles relacionados con los ingresos tributarios.

Tabla 1

Factores Directos y Determinantes en la recaudación tributaria.

FACTORES DETERMINANTES		DIRECTOS				
DE SEGUNDO GRADO		Legislación Tributaria	Valor de la materia Gravada	Normas de Liquidación	Incumplimiento en el pago de las Obligaciones	Factores Diversos
Objetivos de Políticas						
Económica/Fiscal		X	X		X	X
Política Tributaria		X				X
Variables Económicas		X	X	X	X	
Evaluación de Costos						

y Beneficios de Evadir				X	
------------------------	--	--	--	---	--

Fuente: Martín (2009, sp.)

En la Tabla1 se puede observar que las necesidades de la política fiscal y económica tienen una influencia muy importante en la conformación de datos de la recaudación. La tasa de evasión y la legislación tributaria son los factores determinantes que son afectados por la mayor cantidad de variables de segundo grado. El conocimiento de todas las variables involucradas, es, indudablemente, el arranque para llevar a cabo las tareas vinculadas a los ingresos tributarios. Cada uno de los factores determinantes deben ser examinados en los modelos de proyecciones de recursos tributarios y en los análisis que se realicen de su variación en el tiempo. Esta ponderación debe ser elaborada aún en los casos en los que no se cuente con información necesaria para establecer el efecto de cada una de las variables.

2.4. Finanzas Municipales

Según el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, reconoce al Municipio como *“El núcleo donde la relación de los vecinos y su gobierno es permanente, por tanto, es donde mejor se expresa la problemática social”* (INAFED, 2018, p.6). El Municipio desde su origen representa la forma de agrupación política más adecuada a la realidad de México y el tema de las Finanzas Públicas es uno de los más interesantes y complejos dentro de la vida de los organismos locales.

Las Finanzas Públicas, se pueden definir como: “*La ciencia que estudia una de las más grandes e importantes funciones que tiene el estado. La actividad financiera, que es la gestión que realiza el ente público para lograr los medios económicos que le permitan lograr sus fines*” (Marcial Córdoba, 2014). La maximización de los ingresos, el control de los egresos, una adecuada priorización de la inversión y la eficiente utilización de deuda, son algunos aspectos para que las Finanzas Municipales logren su objetivo (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, 2004). Para poder mejorar el funcionamiento de estas finanzas públicas, es de vital importancia, conocerlas. La Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos son la fuente que nutren las bolsas de las Finanzas de un Municipio. Para ello se analizan algunos datos. México cuenta con 2,457 Municipios, los cuales, en el 2017, fueron evaluados con respecto a sus finanzas públicas y la siguiente gráfica resume los resultados:

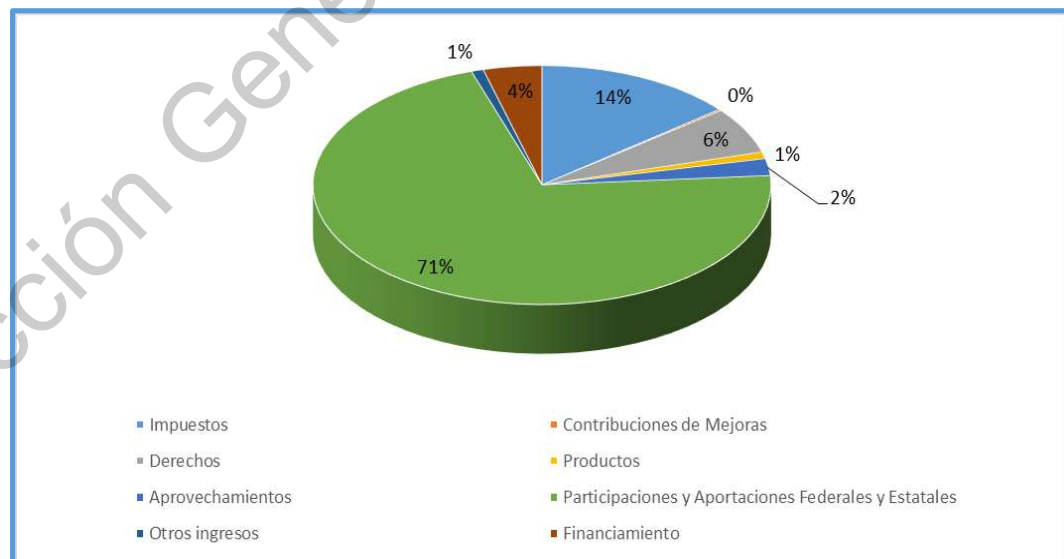


Figura 1. Estructura Porcentual de los Ingresos. Fuente: INEGI (2018, s.p.)

Como se observa, los Recursos provenientes de las Participaciones y Aportaciones Federales y Estatales en los Municipios de México representan el 71% de los Ingresos, esto quiere decir que los Municipios enfrentan sus gastos a través de los Ingresos que les llegan a través de la Federación. Por otro lado, se puede observar que mientras los Aprovechamientos representan tan sólo el 2%, la Deuda pública y/o Financiamiento de los Municipios representa el 4%. La recaudación de los Impuestos tan sólo representa el 14% de los Ingresos de un Municipio, y aquí el gran reto para los ayuntamientos, ¿cómo hacer que las Finanzas Públicas de los Municipios recauden lo suficiente y no dependan en éstas dimensiones de lo que la Federación proporciona? ¿Cómo mejorar? Para lo cual es necesario plantear con la mejor intención, nuevas estrategias.

Con respecto a la Recaudación de Impuestos en los Municipios a nivel nacional se observa la siguiente gráfica:

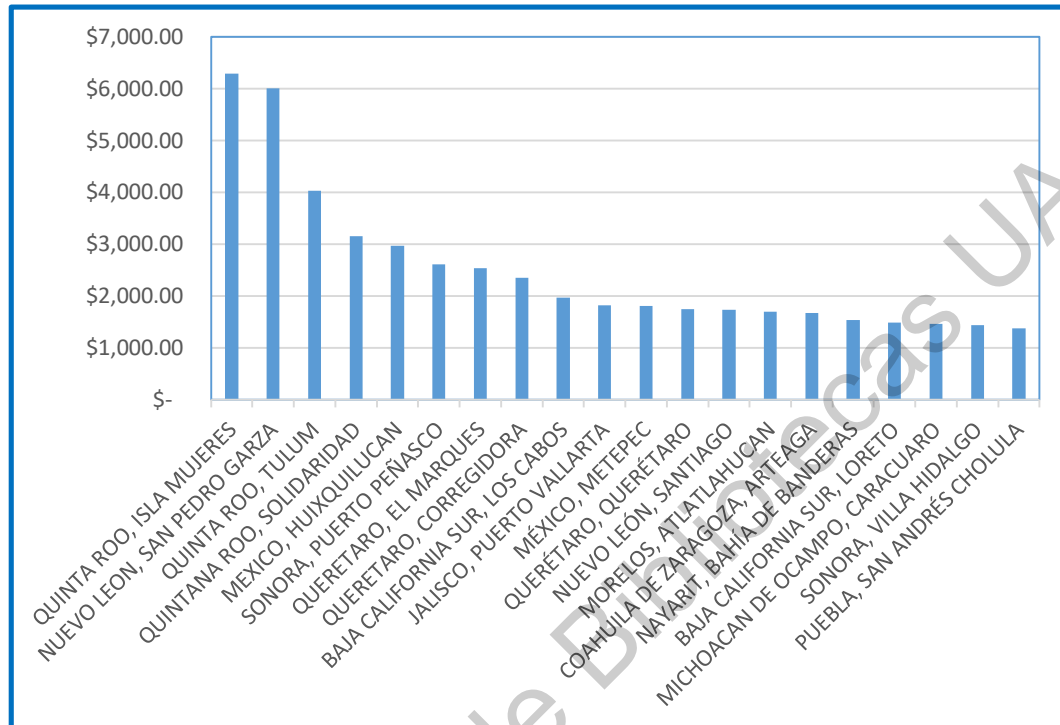


Figura 1. Ranking Recaudación de Impuestos. Fuente: INEGI (2018, s.p.)

Son los 20 Municipios con mayor recaudación de Impuestos per cápita en el País, considerando los 1,740 municipios que reportaron ingresos en el 2015. Guanajuato no se encuentra en éste Ranking, mucho menos el Municipio de Celaya. Y éste comportamiento no es ajeno al comportamiento que se tiene nivel Nacional, pues según fuentes del Economista, menciona que: “*Los ingresos tributarios en México como proporción del Producto Interno Bruto (PIB), representan 17.4%, lo que coloca como la nación con menor porcentaje del PIB frente a otros países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)*”. Los países con mayor recaudación de impuestos como porcentaje del PIB son Dinamarca (46.6%), Francia (45.5%) y Bélgica (44.8%)” (Belem M.Saldivar, 2017). De ésta ilustración pues, se concluye, que la capacidad de recaudación de los

Factores Determinantes en la Recaudación de Ingresos Propios del Mun 18
Municipios, es variable pues dependerá de sus propias condiciones económicas con respecto a los demás estados.

2.4.1. Marco Normativo

El sistema hacendario de los Municipios, está regido por un conjunto de normas, tanto legales como administrativas, que regulan la recaudación de los recursos públicos de los entes públicos, así como la correcta ejecución de los mismos (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, 2004). Es por ello que a continuación se detallan algunas de las Legislaciones con mayor importancia en nuestro país.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Artículo 115, en su fracción IV: “Los Municipios administrarán libremente su hacienda” por lo que la máxima ley en el País faculta a los Municipios para tener ésta independencia hacendaria.

Ley de Coordinación Fiscal

En ésta Ley se “*Establecen los montos, bases y plazos para la distribución de las Participaciones de Ingresos Federales e Incentivos Económicos derivados de la Colaboración Administrativa que correspondan a los municipios del estado así como su vigilancia en el cálculo y liquidación*” (Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Guanajuato, 2016).

Presupuesto de Egresos de la Federación

Regula anualmente las asignaciones presupuestales, la ejecución y el control presupuestario del gasto público, la disciplina, la información y verificación del ejercicio federal.

Constituciones Políticas Estatales

La Guía para el Buen Gobierno Municipal (2004), nos menciona que en las constituciones políticas estatales de manera general regulan:

- a. La facultad del Congreso Local de revisar y aprobar la Ley de Ingresos y la Cuenta Pública de los Municipios del Estado.
- b. La responsabilidad de los ayuntamientos de elaborar, aprobar, ejecutar, controlar y evaluar sus presupuestos de egresos anuales, con base en los planes y programas de desarrollo.

Ley Orgánica Municipal

En ésta se estipulan las bases generales para la organización del ámbito de gobierno, conforme a lo señalado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la particular del Estado (Ley Orgánica Municipal, 2018).

Ley de Hacienda Municipal

En esta Ley se establecen las facultades y obligaciones de las autoridades fiscales, así como la identificación de las fuentes y conceptos de ingresos de cada municipio (Ley de Hacienda para los Municipios de Guanajuato, 2016).

Ley Estatal de Deuda Pública

Tiene por objeto establecer las bases, requisitos y procedimientos para la autorización, contratación, registro, control, manejo y transparencia de la Deuda Pública y Obligaciones a cargo del Estado, Municipios, y sus respectivos organismos descentralizados, empresas de participación mayoritaria estatal o municipal y fideicomisos públicos; así como sentar las bases, requisitos, procedimientos y mecanismos para garantizar, avalar y pagar las mismas (Ley de Deuda Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato, 2016).

Ley de Ingresos Municipales

En la Ley de Ingresos Municipales se establecen de manera clara y desglosada los conceptos que representan ingresos para los Municipios. Los ayuntamientos, mediante la tesorería municipal, deben elaborar su propio proyecto de Ley de Ingresos y enviarlo al Congreso Estatal para su revisión y en caso aprobación en los términos de Ley que cada Estado establezca, así pues, las leyes de Ingresos Municipales establecen las cuotas, tasas y tarifas que son publicadas como vigentes para cada concepto de ingresos (Ley de Ingresos para el Municipio de Celaya Guanajuato, 2018).

2.5. Estructura de la Hacienda Municipal

La Hacienda Pública Municipal, comprende cuatro elementos como se puede observar en la siguiente tabla: Ingreso, Egreso, Deuda Pública y Patrimonio, y ésta es definida como: “*El conjunto de recursos y bienes con que cuenta el*

Ayuntamiento, así como la forma que se administran, aplican y supervisan para lograr sus fines” (Portilla Vázquez Lorenzo, 2013).

Tabla 2

Elementos de la Hacienda Pública Municipal.

ELEMENTOS DE LA HACIENDA PÚBLICA MUNICIPAL			
INGRESO	EGRESO	PATRIMONIO	DEUDA

Fuente: ORFIS (2013, s.p.)

Los elementos de la Hacienda Pública Municipal, se realizan a través de las cuatro funciones básicas que propone Lorenzo Portilla Vázquez (2013) en la Guía de la Administración Financiera Municipal que se muestra en la siguiente ilustración

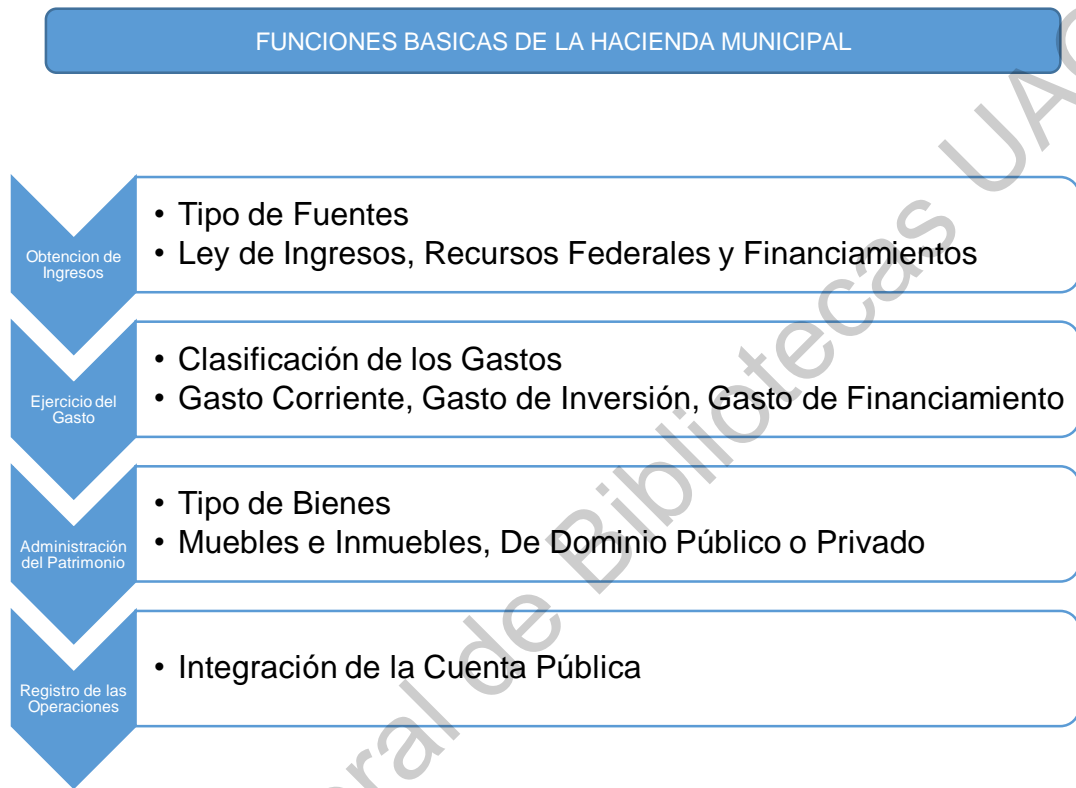


Figura 2. Funciones Básicas de la Hacienda Pública Municipal. Fuente: ORFIS (2013, s.p.).

En los siguientes capítulos se explican de manera breve cada una de éstas:

2.5.1. Los Ingresos Municipales

Los Ingresos Municipales son: “*Aquellos recursos que recaudan los Municipios por el cobro de conceptos estipulados en Ley de Ingresos a través de la Tesorería Municipal*” (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, 2018).

Los Ingresos Municipales, se dividen en dos grandes rubros:

Ingresos Ordinarios e Ingresos Extraordinarios. Como se puede ver en la Figura 4, los Ingresos Ordinarios, son los que se perciben de manera ordinaria y se clasifican en: Impuestos, Derechos, Productos, Aprovechamientos y Participaciones.



Figura 3. Clasificación de los Ingresos Ordinarios. Fuente: INAFED (2018, s.p.)

Los Ingresos Extraordinarios son los que recibe el Estado de forma eventual, cuando por alguna situación especial, tiene que recurrir a buscar ingresos adicionales (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, 2018) Estos se integran por: Créditos y Contribuciones Especiales.

2.5.2. Los Egresos Municipales

Los Egresos Municipales, está conformado por “*Todas las salidas de dinero que tiene el ente para cumplir sus fines*” (Instituto Mexicano para la Competitividad, 2018). Las salidas de dinero que tienen los Municipios están basadas en los presupuestos de egresos, y éstos son la norma más importante de las finanzas públicas ya que determinan los montos y el destino de cada peso del que disponen los gobiernos municipales.

Pero ¿Cuáles son los Egresos más representativos en los Municipios? El Instituto Mexicano para la Competitividad, nos muestra estos datos, que se pueden resumir en el siguiente gráfico:

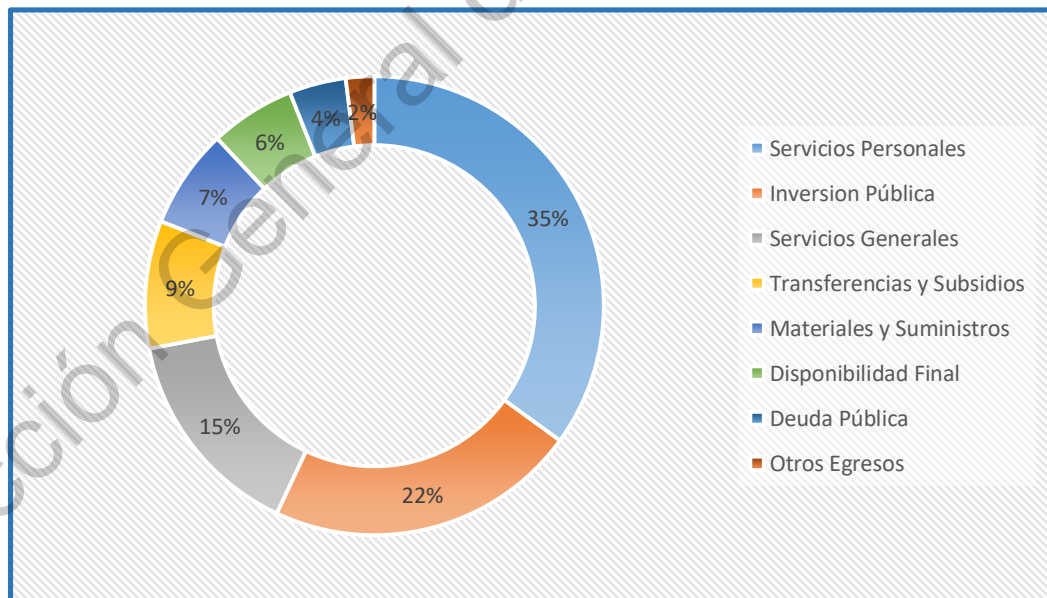


Figura 4. Gastos más Relevantes en los Municipios. Fuente: IMCO (2018, s.p.)

El 35% de los gastos de un Municipio, está representado por los Servicios Personales, es decir, los sueldos y salarios son el gasto más alto. Según datos del

Instituto Mexicano para la Competitividad (2018) “En siete años, (2008-2015) el crecimiento en términos reales del pago de salarios y otras prestaciones a servidores públicos municipales fue de 32%”.

La Inversión Pública, con un 22%, en este rubro se puede clasificar los Activos Fijos de un Municipio, el mobiliario, equipo de transporte, equipo de cómputo, y como tercer rubro más relevante en la ilustración se observa el 15%, Servicios Generales, que son los gastos en Luz, Agua, Los arrendamientos, Mantenimientos a Edificios, Mantenimientos Vehiculares.

Para el 2016, el Promedio Nacional de Gasto por Municipio, fue de 218 millones de pesos, y los estados con mayor y menor gasto promedio por municipio fueron (IMCO, 2018)

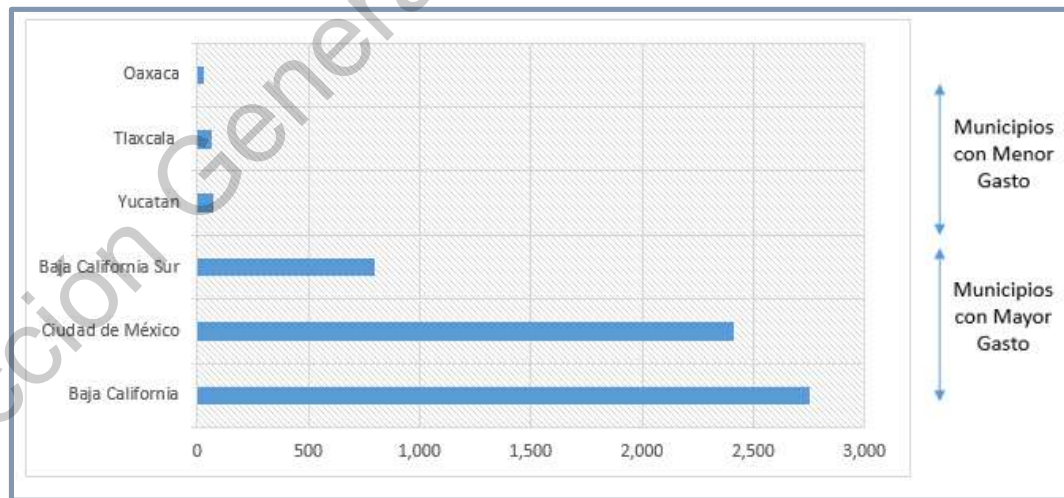


Figura 5. Gasto Municipal Promedio. Fuente: IMCO (2018, s.p.)

2.5.3. Deuda

La obligación fundamental de cualquier administración es satisfacer las necesidades de su población (Chapoy Bonifaz, 2001). En la necesidad de mantener una hacienda pública sana, los Municipios recurren para su financiamiento en primer lugar a sus fuentes ordinarias de ingresos (impuestos recaudados, derechos, productos) así como apoyos de otros gobiernos provenientes de la Federación; cuando estos recursos resultan insuficientes para financiar sus planes de trabajo, los Municipios pueden acudir a los ingresos provenientes del crédito (extraordinarios). Así bien, la deuda pública local, es definida por Chapoy Bonifaz (2001) como: *“El conjunto de obligaciones contraídas por un estado o una subdivisión política, cada una de las cuales es el resultado de una operación de crédito”*.

En la siguiente tabla, se puede observar, las diez alcaldías más endeudadas en el país (El informador, 2018):

Dirección General de Bibliotecas UAQ

Tabla 3

Alcaldías más endeudadas del país.

Municipio	Deuda (al segundo trimestre de 2018)
Tijuana	2,669 millones de pesos
Monterrey	2,068 millones de pesos
Guadalajara	1,947 millones de pesos
Hermosillo	1,811 millones de pesos
León	1,239 millones de pesos
Benito Juárez	1,141 millones de pesos
Mexicali	1,030 millones de pesos
Zapopan	1,009 millones de pesos
Tonalá	922 millones de pesos
San Nicolás de los Garza	920 millones de pesos

Fuente: El informador (2018, s.p.)

El ayuntamiento de Tijuana acumula la mayor deuda municipal a nivel nacional con dos mil seiscientos sesenta y nueve millones de pesos, en segundo lugar, se encuentra Monterrey con 2,068 millones de pesos, seguido de Guadalajara, donde sus créditos acumulan los mil 947 millones de pesos.

Mientras que, en Hermosillo, arrastra una deuda por mil ochocientos once millones de pesos, y en León deben unos mil doscientos treinta y nueve millones

Factores Determinantes en la Recaudación de Ingresos Propios del Mun 28

de pesos. Los municipios que reportan menor deuda municipal en la tabla son Tonalá y San Nicolás de los Garza, donde sus demarcaciones acumulan pasivos por 922 millones y 920 millones de pesos respectivamente.

Muñoz

Aída (2018), menciona en la revista Contralinea: “*En diez años se eleva deuda municipal en más de 200 por ciento* “. Así también se tiene que de los 2,445 municipios en México, únicamente el 35% tiene sus obligaciones financieras registradas ante la SHCP (López Juan Carlos, 2017). El Instituto Mexicano para la Competitividad (2018), asegura que “*25 municipios concentran el 52% de la Deuda Municipal, dando un importe total de \$23,879.20 millones de pesos*”.



Figura 6. Deuda Municipal. Fuente IMCO (2018, s.p.)

2.5.4. Patrimonio

Cienfuegos (2003), menciona que el Patrimonio Municipal está compuesto por:

- Bienes del Dominio Público, y
- Bienes del Dominio Privado.

Los Bienes del Dominio Público, son todos aquellos que le pertenecen al Municipio y que están destinados al uso común o a la prestación de una función o servicio público (Larracilla Adán, 2009). Algunos ejemplos de Bienes de Dominio Público son: canales, zanjas, avenidas, parques, plazas, parques.

Los bienes de Dominio Privado son todos aquellos que le pertenecen al Municipio y que no están afectos al dominio público o han sido desincorporados de éste (Larracilla Adán, 2009).

Algunos ejemplos de Bienes de Dominio Privado son: las tierras y aguas en toda la extensión del Municipio que no sean propiedad de la Federación, los bienes muebles, los bienes que por acuerdo del Ayuntamiento sean desincorporados del dominio público.

2.6. Los Impuestos Municipales

México es un país con muchos impuestos que se cargan a los habitantes y empresas a los que les cuesta hacer frente cada mes. Según la revista el Universal (2006): *“En México se pagan más de 30 impuestos diferentes, y más del 50% del ingreso familiar se destina al pago de impuestos”*.

Según el Instituto Mexicano para la Competitividad (2018) en México, solo el 1.6% del total de los ingresos por impuestos es recaudado por los gobiernos municipales, mientras que el gobierno federal recauda 94.2% del total. De cada 10

Factores Determinantes en la Recaudación de Ingresos Propios del Mun 30 pesos que se recaudan a través del impuesto predial en el país, 3.7 provienen de la CDMX.

En México hay distintos tipos de Impuestos, los Federales, Estatales y los Municipales, estos últimos son el objeto de estudio del presente trabajo, y a continuación se detallarán los que con más frecuencia se presentan en la Ley de Ingresos de los Municipios del país.

Dentro del rubro de Impuestos se pueden encontrar algunos de éstos:

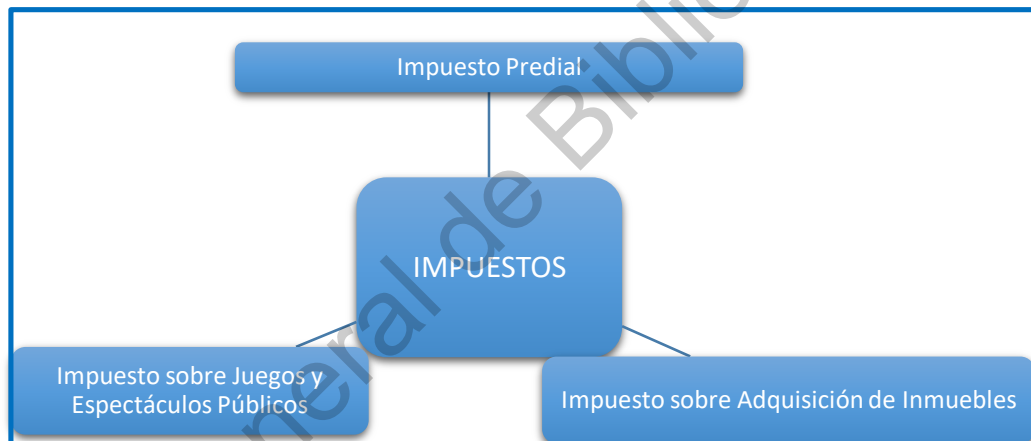


Figura 7. Impuestos Municipales: “Impuestos”. Fuente: Elaboración Propia, con base a la Ley de Ingresos del Municipio de Celaya (2019, s.p.)

El Impuesto Predial y el Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles son contribuciones que se aplican en todos los Municipios, y constituyen el renglón de contribución que genera la mayor aportación a los ingresos propios de los Ayuntamientos. El Impuesto sobre Juegos y Espectáculos Públicos resulta importante para muchos municipios, especialmente aquellos con menor tamaño, en donde la realización de ferias o periodos de festejos particulares, son importantes en la actividad económica.

Dentro del rubro de Derechos se pueden encontrar:



Figura 8. Impuestos Municipales: "Derechos". Fuente: Elaboración Propia, con base a la Ley de Ingresos del Municipio de Celaya (2019, s.p.)

Los Servicios de Registro Civil, el Abastecimiento de agua potable y drenaje, el servicio en los panteones, las licencias de construcción, los servicios del Rastro, la ocupación de la vía pública, el servicio de recolección de basura, la colocación de anuncio y promociones comerciales son los pagos que percibe el municipio a cambio de un servicio de naturaleza administrativa y son algunos de los derechos más usuales en los Ayuntamientos.

Dentro del rubro de Productos y Aprovechamientos se pueden encontrar:
Tabla 4.

Impuestos Municipales: "Productos y Aprovechamientos".

Productos	Aprovechamientos
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Venta de Bienes Muebles e Inmuebles	<input type="checkbox"/> Multas
<input type="checkbox"/> Arrendamientos de Bienes Inmuebles	<input type="checkbox"/> Recargos
<input type="checkbox"/> Intereses Bancarios	<input type="checkbox"/> Donativos
	<input type="checkbox"/> Indemnizaciones por daños a bienes municipales

Fuente: Elaboración Propia, con base a la Ley de Ingresos del Municipio de Celaya (2019, s.p.)

Los productos como la venta de bienes muebles e inmuebles, el arrendamiento de bienes inmuebles y los intereses bancarios se componen de los cobros que hacen los municipios, por el aprovechamiento de su acervo patrimonial, en su carácter de particular. Las multas, los recargos, los donativos y las indemnizaciones por daños a bienes municipales son los ingresos de los Municipios que no están contemplados dentro de la clasificación ni de impuestos, ni de derechos, ni productos y tampoco como participaciones.

En las Participaciones se enumeran:

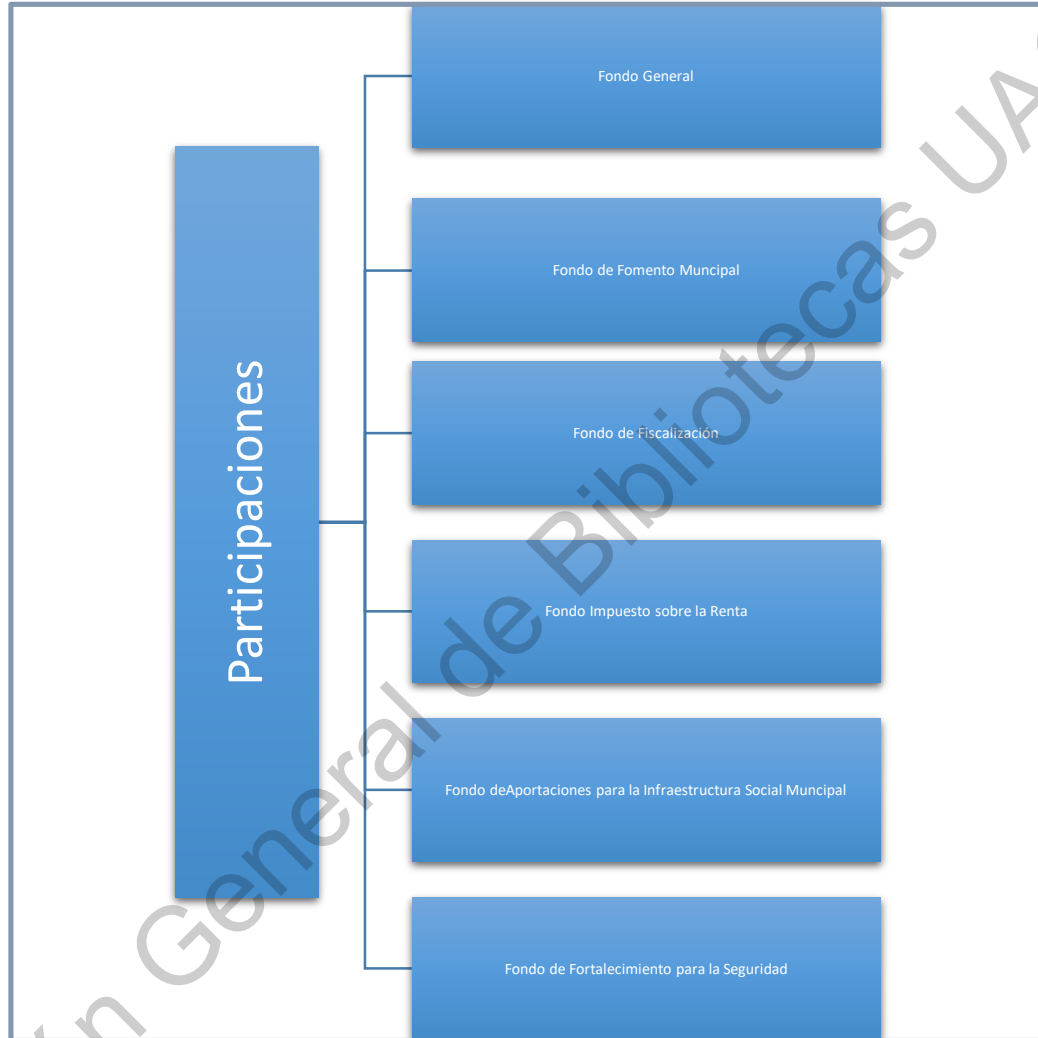


Figura 9. Impuestos Municipales: “Participaciones”. Fuente: Elaboración Propia con base a la Ley de Ingresos para el Municipio de Celaya (2019, s.p.)

El Fondo General, el Fondo de Fomento Municipal, el Fondo de Fiscalización, el Fondo del Impuesto sobre la Renta, el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FAISM) y el Fondo de Fortalecimiento para la Seguridad (FORTASEG) son algunas de las participaciones que pueden tener los

Factores Determinantes en la Recaudación de Ingresos Propios del Mun 34

Municipios como parte de sus Ingresos, y no son más, que los porcentajes de recaudación federal total, que las leyes estatales o federales conceden a los municipios.

Dirección General de Bibliotecas UAQ

3. METODOLOGIA

Este capítulo es de gran importancia para el desarrollo de la presente investigación, ya que aquí se describe la forma en que se alcanzan los objetivos planteados en este trabajo, comprobando los pasos necesarios para la recaudación de datos que guíen a los resultados de dicha investigación y que se presentarán en el posterior capítulo.

Dentro de este capítulo, se detallará la metodología que va a ser empleada para obtener la información que se necesita para la elaboración del presente trabajo de investigación. Las vertientes metodológicas orientan el proceso de investigación de los estudios desarrollados. Dentro de éste capítulo se especificarán los componentes necesarios para poder llevar a cabo el análisis de la recaudación de ingresos propios del municipio de Celaya y a su vez, se desarrollarán los objetivos que fueron mencionados en el capítulo I de ésta tesis.

3.1. Problema

El presente trabajo parte de reconocer que uno de los grandes problemas que México enfrenta hoy es la escasez histórica de sus municipios para fortalecer por sí mismos sus economías y promover el progreso del nivel de vida de su población. Esto ha favorecido fuertes rezagos económicos y sociales que han profundizado la desigualdad social y regional, lo que conduce a señalar la siguiente afirmación: Los factores que determinan el atraso económico y social de unos municipios con respecto a otros son muy diversos, por lo que se presume algunos pudieran ser: el distinto reparto de los recursos públicos que corresponden a cada municipio y la eficiencia de la administración pública municipal.

La administración del gobierno en los Municipios de México, conlleva tiempo y esfuerzo, muchas de las veces las personas que están en una de las áreas más importantes - Tesorería – no están suficientemente relacionados con el tema de la Hacienda Municipal, y si, adicional a esto, se toma en cuenta que solo tienen un periodo de 3 años para gobernar, los efectos importantes que se pueden lograr en la recaudación de los ingresos de los mismos, muchas veces son poco representativos, si no es que nulos.

3.2. Pregunta y Objetivos de Investigación

En base a lo expuesto anteriormente, la pregunta de investigación se redacta: ¿Cuál es la situación actual de la recaudación de los Ingresos Propios del Municipio de Celaya, Guanajuato durante el periodo 2013- 2017 y posibles áreas de oportunidad?

Objetivo General: Analizar la situación actual de la recaudación de los Ingresos Propios del Municipio de Celaya, Guanajuato durante el periodo 2013-2017 e identificar posibles áreas de oportunidad.

Objetivos Específicos:

- Diseñar un instrumento que permita conocer las principales estrategias de recaudación del Impuesto Predial en el Municipio de Celaya, Guanajuato.
- Presentar situación actual de la Recaudación en Celaya, con respecto a los últimos 5 años en Celaya, Guanajuato.

- Proporcionar recomendaciones que permitan a los Gobiernos entrantes del Municipio de Celaya Guanajuato, lograr una recaudación eficiente desde el primer año de administración.

3.3. Diseño Metodológico

Una vez planteado el problema de investigación y los objetivos a alcanzar, es necesario establecer los procedimientos de orden sistemático para ejecutar la investigación. Esto implica seleccionar el tipo y diseño de la investigación y su aplicación al ámbito particular en estudio. Según Hernández y Fernández (2017), el diseño metodológico constituye el “cómo “se debe realizar la investigación para responder al problema planteado. Es la estrategia para confirmar si es o no cierto la pregunta de investigación. Siempre que el diseño este comprendido cuidadosamente, el producto final de un estudio tendrá mayores posibilidades de originar conocimiento.

Hernández y Fernández (2017) señalan que existen 4 tipos de investigación, los cuales son:

- Exploratoria
- Descriptiva
- Explicativa
- Correlacional

La investigación que se lleva a cabo es de carácter descriptivo respecto a las opiniones de los Tesoreros y Directivos de las áreas de Recaudación del Municipio de Celaya durante el periodo 2013 – 2017 que serán consultados mediante entrevistas. El tipo de Investigación descriptiva tiene por objetivo principal la descripción de algo, por lo general características o funciones (Malhotra, 2004).

El estudio a realizar es de tipo no experimental pues no busca manipular las variables, y los sucesos observados ocurren sin ningún tipo de intervención. La investigación no experimental consiste en observar fenómenos tal como se dan en su contexto natural, para analizarlos. En un experimento, se prepara intencionalmente una situación a la que son mostrados varios casos o individuos. En cambio, en un estudio no experimental no se genera ninguna situación, sino que se observan situaciones ya existentes, no provocadas intencionalmente en la investigación por quien la realiza.

Existen 3 tipos de diseños no experimentales que se han adoptado para catalogar este tipo de investigación (Hernández y Fernández, 2017).

- a) Analizar el nivel de una o diversas variables en un momento dado (Diseño Transversal)
- b) Evaluar una situación, comunidad, evento en un punto del tiempo (Diseño Exploratorio)
- c) Determinar la relación entre un conjunto de variables en un momento (Diseño Transversal/Correlacional).

La presente investigación es de carácter transversal puesto que los datos que se observan son de un mismo tiempo. Los diseños de investigación transversal recolectan datos en un solo momento, en un tiempo único (Liu,2008 y Tucker, 2004). Es como “tomar una fotografía” de algo que sucede.

3.4. Instrumento y Muestra.

La entrevista, es el instrumento seleccionado en la presente investigación. La entrevista no es un dialogo libre entre dos sujetos (Contreras, 2003). Algunos autores se refieren a la mayéutica (descrita en "Los diálogos de Platón"), como el primer antecedente para acceder al conocimiento de lo público. La mayéutica es el método socrático en el cual el maestro, por medio de cuestionamientos, propicia que el discípulo descubra el conocimiento en él latente (Canales Cerón,2006).

Según Kerlinger (1985) es una confrontación interpersonal, en la cual una persona formula a otra, preguntas cuyo fin es conseguir contestaciones relacionadas con el problema de investigación. Por otro lado, Hernández Sampieri (2006) sostiene que una entrevista no es casual, sino que es un dialogo intencionado entre el entrevistador y el entrevistado, con el objetivo de recopilar información sobre la investigación, bajo una estructura particular de preguntas y respuestas.

La presente investigación opto por utilizar este instrumento ya que se argumenta que la entrevista es más eficaz que el cuestionario porque obtiene información más completa y profunda, además presenta la posibilidad de aclarar dudas durante el proceso, asegurando respuestas más útiles. Otra razón por la cual se utilizó la entrevista como instrumento de investigación, es que ésta es muy

Factores Determinantes en la Recaudación de Ingresos Propios del Mun 40
conveniente principalmente en los estudios descriptivos (presente investigación), ya que se tiene como propósito obtener información en relación con un tema determinado; se busca que la información recabada sea lo más precisa posible y a su vez, se pretende conseguir los significados que los informantes atribuyen a los temas en cuestión.

La entrevista puede tener ventajas y desventajas, entre éstas podemos encontrar (Heinemann,2003):

Ventajas

- Técnica eficaz para obtener datos puntuales y relevantes.
- Por la flexibilidad en su estructura puede utilizarse en diferentes tipos de investigaciones y sujetos de estudio.

Desventajas

- Podemos encontrar a personas que mientan.
- Las personas pueden inhibirse ante un entrevistador.

La entrevista puede clasificarse en estos tipos (Sabino, 2002):

a) Estructurada

Las entrevistas estructuradas plantean preguntas idénticas, y en el mismo orden a cada uno de los participantes, quienes escogen la respuesta entre dos, tres o más alternativas que se le ofrecen. Este tipo de entrevista pone énfasis en la necesidad de crear contextos similares entre las distintas entrevistas, para poder comparar mejor los resultados obtenidos sin que las variables que no son relevantes

contaminen las conclusiones. Son preguntas cerradas (sí, no o una respuesta predeterminada).

a) Semiestructurada

Se determina de antemano cual es la información que se quiere conseguir. Se hacen preguntas abiertas dando oportunidad a recibir más aspectos de la respuesta. Permite ir entrelazando temas, pero requiere de una gran atención por parte del investigador para poder ampliar, y agrandar los temas.

b) No Estructurada

Sin guion previo. Es más flexible y abierta. El investigador tiene como referentes la información sobre el tema. La entrevista se va construyendo a medida que avanza la entrevista con las respuestas que se van dando. Requiere de una excelente preparación por parte del Investigador.

La entrevista que se aplicará en la presente investigación es semiestructurada, ya que se pretende partir de preguntas planeadas, que pueden ajustarse en el momento de la entrevista. Otro beneficio de aplicar este tipo de entrevista, es que la información que se pretende recabar será fácil de procesar y existe uniformidad en el tipo de información que se obtiene.

La entrevista consta de 15 preguntas abiertas, cabe mencionar que se entrevistaron a 4 expertos en la materia, en el periodo del 12 de Julio al 30 de agosto del 2019.

La herramienta que se aplicó en la presente investigación está conformada por 3 secciones, en la primera describe brevemente el nombre y perfil del entrevistado,

Factores Determinantes en la Recaudación de Ingresos Propios del Mun 42

en la sección dos se pretende abordar un poco el tema de la recaudación en la experiencia del entrevistado, y finalmente en la sección tres, se pretende conocer la opinión de los funcionarios sobre el futuro de la recaudación en el Municipio de Celaya.

El proceso que se llevará a cabo, consiste, como primer paso, agendar una cita con las secretarías de los funcionarios públicos a entrevistar, es importante mencionar que dichas entrevistas no pueden con un periodo promedio de aplicación superior de 20 minutos, ya que son personas con puestos de mucho trabajo, con demasiados pendientes y sin número de llamadas telefónicas durante el día. Las entrevistas serán grabadas en audio con el celular, salvo aquellas que, por cuestiones del entrevistado, no pueda ser así.

Se entrevistaron a cuatro funcionarios públicos:

1. Tesorera Municipal de Celaya. C.P.C. y M.F. Ma. Lourdes Herrera Rodríguez.
2. Director de Ingresos del Municipio de Celaya. José Trinidad Arrieta Miranda.
3. Subtesorero del Municipio de Celaya. C.P. Rogelio García Mosqueda.
4. Director de Contabilidad del Municipio de Celaya. C.P. Luis Joya Sepúlveda.

Nota: El Guion de la entrevista se presenta en el apéndice B

4.- ESTUDIO DE CASO EN EL MUNICIPIO DE CELAYA

En el presente capítulo se plasma de manera detallada, el contenido de las entrevistas realizadas a cada uno de los Servidores Públicos que aportaron sus conocimientos y experiencia al presente trabajo de investigación.

4.1. Presentación Situación Actual

La tesorera de Municipio de Celaya, en la pregunta número 2.2 menciona que el municipio de Celaya ha tenido un crecimiento importante en su recaudación, en el 2015 ocupó el 1er lugar en recaudación dentro de los 46 municipios del estado, mientras que a partir del año 2016 al 2018 se ha mantenido en segundo lugar, un lugar muy importante (Entrevista 1, pregunta 2.2).

Así mismo afirma que Celaya ocupa actualmente un lugar arriba de la media nacional, comenta que se logró que la calificadora externa internacional *Fitch Ratings México*, evalué al municipio de AA negativo a AA estándar. Celaya se encuentra dentro de los 9 Municipios mejores evaluados en el país (Entrevista 1, pregunta 3.3).

Mientras que en la pregunta 2.1, la tesorera Lourdes Herrera Rodríguez, menciona que los municipios que logren mayor porcentaje en la recaudación de sus ingresos propios, tendrán más libertad para ejecutar sus acciones en programas y proyectos en sus municipios, y esto está acorde a lo que se estudió en el capítulo 2.7, *Los Impuestos Municipales*, de la presente tesis. Adicionalmente comenta, que

Factores Determinantes en la Recaudación de Ingresos Propios del Mun 44

según estadísticas del INDETEC, a nivel nacional hay alrededor de 2,460 Municipios, y el porcentaje de recaudación de ingresos promedio de éstos es del 21%, sin embargo, hay municipios que tienen una recaudación del 10% de ingresos propios y 90% de dependencia de participaciones federales por lo que realmente los municipios tienen que fortalecer sus finanzas municipales para no tener tanta dependencia de la federación, ya que los recursos propios no están etiquetados y los propios ayuntamientos definen las acciones a destinar esos recursos, ya que las participaciones que vienen de la federación están etiquetados y forzosamente se tienen que destinar a ciertas acciones (Entrevista 1, pregunta 2.1).

José Arrieta, actual director de Ingresos del Municipio de Celaya, afirma con respecto a esta pregunta: “Considero que es de suma importancia que los municipios sean independientes de su hacienda pública, da mucho más margen de planeación operativa y desarrollo municipal, los ingresos propios son el combustible vital para el cumplimiento del desarrollo municipal durante su gestión, la meta de una alcaldía no es solo pagar nomina, sino recaudar los suficientes ingresos propios y gestionar los recursos estatales y federales para cumplir con las necesidades de los ciudadanos e incrementar la obra pública municipal” (Entrevista 4, pregunta 2.1).

Por su lado el Director de Contabilidad, Luis Joya Sepúlveda, afirma que es importante la recaudación de ingresos propios en los municipios, ya que a través de la captación de estos recursos vienen beneficios importantes que se pueden acceder a nivel federal como es el caso de las participaciones, ya que es uno de los

Factores Determinantes en la Recaudación de Ingresos Propios del Mun 45
indicadores para la distribución de este recurso, incide en la recaudación del ingreso propio del municipio (Entrevista 3, pregunta 2.1)

4.1.1. Recaudación Ingresos Propios del Municipio de Celaya

La tesorera Contador Público, María Lourdes Herrera Rodríguez, comenta que, en el 2015, cuando ella llega como tesorera al Municipio por primera vez, se puso el objetivo de establecer objetivos, no había estadísticas. Se trabajaba por inercia, lo que se recaudara estaba bien, y, por el contrario, ella es una persona que piensa que lo que no se mide no se mejora. Por lo que se establecieron objetivos de recaudación. A lo largo del periodo que tiene en el cargo, ha habido un incremento importante en la recaudación de impuesto predial e impuesto de traslado de dominio, ya que se han llevado una serie de acciones para cumplir estos objetivos.

En las evaluaciones que hace el estado de Guanajuato anualmente, dentro de los 46 Municipios, en el periodo del 2015, se obtuvo el primer lugar de incremento de recaudación de impuesto predial, durante el 2016, 2017 y 2018, se obtuvo el segundo lugar, solo por debajo del municipio de León, por lo que se ha logrado mantener un buen nivel de evaluación. (Entrevista 1, pregunta 2.2).

Contrario a lo expuesto por la Tesorera Municipal, el Director de Contabilidad, Cp Luis Joya Sepúlveda, afirma que el municipio de Celaya, el comportamiento de los ingresos propios en Celaya, se ha mantenido, sin variaciones importantes, si se hablara de un promedio, sería entre un 40% a 50% de los ingresos totales que se obtienen a través de los ingresos propios. (Entrevista 3, pregunta 2.2).

El actual director de ingresos del Municipio de Celaya, José Arrieta, afirma que la recaudación de los Ingresos Propios en el Municipio, en comparación de la recaudación 2017 contra 2018 se obtuvo un 7% de incremento. Como se puede ver en la Figura 11, en el Municipio de Celaya en la actualidad se tiene el 31% de ingresos propios de la totalidad de los ingresos, por lo que se es dependiente del recurso federal y estatal, siendo éste el 69%”.

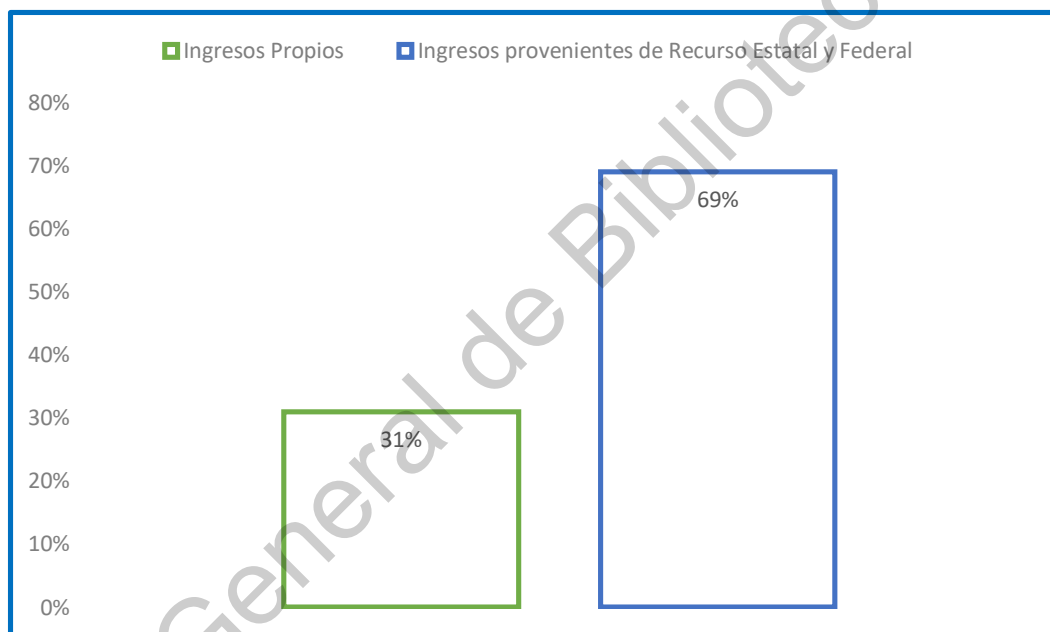


Figura 11. Ingresos en el Municipio de Celaya, Guanajuato. Fuente: Elaboración propia.

4.1.2. Ingresos Propios con Mayor Participación

En el Municipio de Celaya, se tienen además del Impuesto Predial, éstos tres impuestos que tienen importancia por el monto de su recaudación, asevera José Arrieta, Director de Ingresos:

1.-Impuesto sobre Adquisición de Bienes Inmuebles.

2.- Derecho de Alumbrado Público

3.- Multas Municipales

Mientras que la Tesorera, Ma. Lourdes Herrera Rodríguez, comenta que el cobro de multas (multas de tránsito, multas de movilidad, multas de servicios municipales, multas de medio ambiente) sería el otro rubro importante dentro de los ingresos propios con mayor participación (Entrevista 1, pregunta 2.3).

Por otro lado, el contador Luis Joya Sepúlveda, Director de Contabilidad afirma que la recaudación por Servicio de Agua, también es un rubro importante, a pesar de que es administrado por un organismo descentralizado (Entrevista 3, pregunta 2.3).

José Arrieta Miranda, por su parte, comenta que, el impuesto predial ocupa el 53% de la totalidad de los ingresos propios, donde se obtuvo un incremento del 8% en el periodo del 2017 – 2018. Además, y como se puede observar en la siguiente ilustración, el 26% de la recaudación corresponde a pagos por Derechos, los aprovechamientos representan el 11%, el 9% están representados por Productos, y solo el 1% son Contribuciones (Entrevista 4, pregunta 2.2).

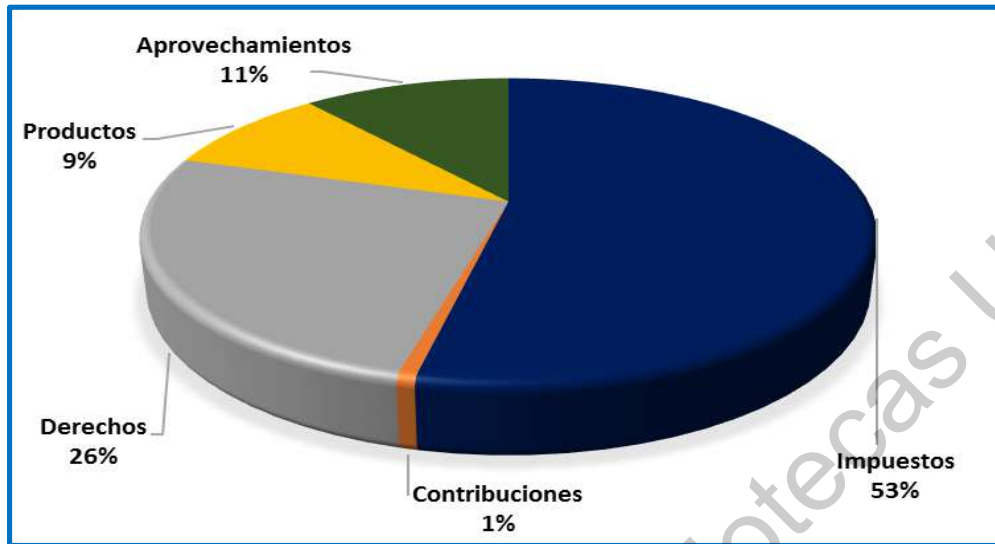


Figura 12. Distribución de los Ingresos Propios en el Municipio de Celaya, Gto. Fuente: Elaboración Propia.

José Arrieta, comenta que la recaudación de Impuesto Predial en el Municipio de Celaya ha sufrido un incremento en el periodo 2015 al 2018, de 41 millones de pesos, como se puede observar en la siguiente ilustración (Entrevista 4, pregunta 3.1).

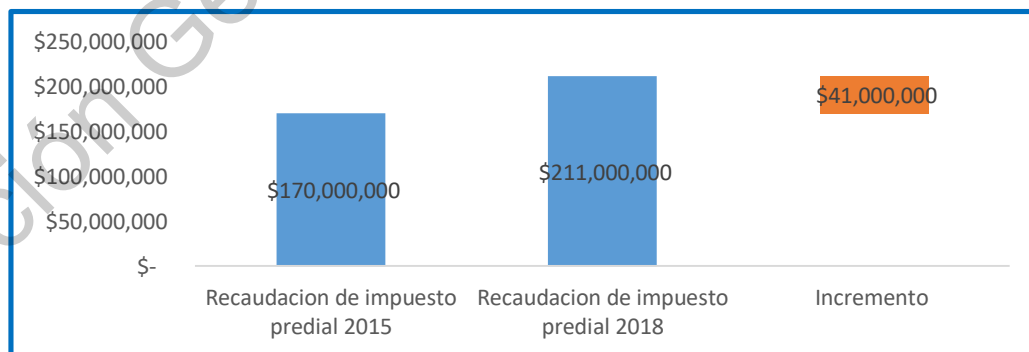


Figura 10. Recaudación de Impuesto Predial en Celaya 2015- 2018. Fuente: Elaboración Propia.

También comenta, el Director de Ingresos, José Arrieta, sobre la siguiente tabla, que muestra, los diez municipios con mayor variación en la Recaudación de Impuesto Predial en el Ejercicio 2018, se observa, que Celaya ocupa el Segundo Lugar, solo por debajo del Municipio de León.

Tabla 5

Municipios con Mayor Recaudación Impuesto Predial 2018.

Impuesto Predial 2018	
Mayor Recaudación	Mayor variación porcentual (%)
León	Tierra Blanca
Celaya	Apaseo el Grande
Irapuato	Silao
San Miguel de Allende	Romita
Silao	Santa Catarina

Fuente: Elaboración Propia.

En la pregunta 2.4, se les interrogó a los entrevistados, sobre las estrategias de recaudación de Impuesto Predial, a lo que se expuso:

El actual Subtesorero, el contador Rogelio García expresó que la valuación de los bienes inmuebles de la ciudadanía, considera es la estrategia más importante, ya que a través de ésta se actualizan los valores de los predios y esto es de vital importancia al momento de los cobros (Entrevista 2, pregunta 2.4).

Por otro lado, el contador José Luis Joya, considera que como buenas estrategias (Entrevista 4, pregunta 2.4):

- Que los centros de pago, se incrementen, es decir, que los contribuyentes tengan un lugar cercano donde pagar su predial (bancos, centros comerciales, tiendas de autoservicio) ya que esto. facilita que la ciudadanía pague a tiempo.
- Campañas de difusión.

Por otro lado, José Arrieta, Director de Ingresos comenta que las estrategias de Recaudación del Impuesto Predial, principalmente podrían dividirse en dos:

Estrategia Legal: Se aplica el Procedimiento Administrativo de Ejecución (PAE) en todas sus etapas, anteriormente solo se notificaba el requerimiento de pago y embargo precautorio, lo que hizo que los contribuyentes morosos no le dieran la prioridad o importancia a su pago del impuesto ya que no veían consecuencias legales, en estos momentos se está llegando a la última etapa del PAE que es el Remate de los bienes embargados.

Estrategias de facilidades en las opciones de pago: Se están realizando diversas campañas de descuento tanto en el impuesto como en los recargos del impuesto predial, adicionalmente, se mantiene informado al contribuyente por medio de notificación de invitaciones de pago tres veces al año, y se han incrementado los puntos de cobro en toda la ciudad, anteriormente solo se podía pagar en palacio

Factores Determinantes en la Recaudación de Ingresos Propios del Mun 51 municipal, en la actualidad se cuenta con más de 200 puntos de cobro en bancos y tiendas de autoservicio.

La actual Tesorera, Lourdes Herrera Rodríguez plantea como estrategias las siguientes opciones:

- Revisar constantemente la cartera vencida (al menos una vez al mes)
- Envío de invitaciones masivas a contribuyentes, actualmente se envían dos veces al año, alrededor de 30 000 a 40 000 invitaciones.
- Remate de Muebles.
- Que los contribuyentes puedan pagar a meses sin intereses (el costo financiero lo cubre el municipio)
- Convenios de pago, muchas de las veces, los contribuyentes no tienen la capacidad económica de cubrir el total de su adeudo, por lo que se les da la opción de hacer un convenio de pago, donde quincenalmente y/o mensualmente pueden cubrir una parte de lo adeudado.
- Campaña “Bájale de Peso a tu Predial”, es una campaña integral, donde alumnos de universidades con carrera de nutrición apoyan a valorar el estado de salud de los contribuyentes, se les hace una evaluación, y logran bajar de peso en un tiempo determinado, se les hace un descuento importante en el pago de su predial, ésta campaña es integral, ya que se otorgan rutinas de ejercicio a las personas, los alumnos de universidades liberan su carta de servicio social, y por otro lado se tiene el pago de

impuestos. Mejora hábitos, debido a que México tiene índices altos de enfermedades como obesidad, presión alta.

- Valores Actualizados de Bienes Inmuebles, para efectos de cobro de impuesto predial (Entrevista 1, pregunta 2.4).

Personal relacionado con la Recaudación

La situación actual con respecto al personal relacionado con la recaudación es la siguiente:

El Impuesto Predial, en el Municipio de Celaya, se cobra con el apoyo de 2

Dependencias:

- *Dirección de Ingresos.* La Dirección de Ingresos, es una dirección con una plantilla de 75 personas de los cuales, el 75% tiene una antigüedad mayor a 12 años, situación muy reconocida pues en la mayoría de las Administraciones Municipales, cada 3 años, cuando toman posesión los nuevos Ayuntamientos, se despide a gran parte del personal, contratándose así, personal de nuevo ingreso, que muchas veces representan costos para los Municipios, pues los periodos de capacitación, acoplamiento, son situaciones que implican tiempo y dinero. El área de Ingresos, se encarga de cobrar a los contribuyentes, los distintos pagos de impuestos, derechos, aprovechamientos que se den en las distintas Dependencias pertenecientes

Factores Determinantes en la Recaudación de Ingresos Propios del Mun 53

al Municipio, por lo que en la Dependencia de Rastro Municipal se tiene a una persona perteneciente a la Dirección de Ingresos cobrando; hay otros más en Tránsito Municipal, Servicios Municipales, etc.

- *Dirección de Impuestos Inmobiliarios y Catastro:* Esta Dirección, por su lado, cuenta con una plantilla de 85 personas, que de igual manera el 75% tiene una antigüedad mayor a 15 años. La Dirección de Impuestos Inmobiliarios, por su lado, año con año, se encarga de estudiar toda la logística en la emisión de los 140,000 recibos de pago de Impuesto Predial que deben estar en casa de los contribuyentes antes del 1 de enero de cada año.

Y así es como, año tras año, a través de éstas 160 personas en las dos Direcciones, se logra recaudar el ingreso por concepto de Impuesto Predial en Celaya.

4.2. Evaluación Situación Actual

Las administraciones municipales son tan eficaces y eficientes como lo son sus procesos. La Hacienda Municipal en Celaya ha tomado reflexión de esto y se ha propuesto cómo mejorar dichos procesos y evitar malas prácticas como: trabajar sin definir objetivos, no concluir procesos en la recaudación, tener una alta rotación de personal, entre otras.

El Municipio de Celaya, a pesar de no ser el Municipio con más población en el Estado de Guanajuato, es el segundo más importante en Recaudación de

Impuesto Predial, y éste crecimiento no es casualidad, ya que se ha estado realizando un “arduo trabajo” por parte de la Tesorería Municipal, encabezada por la C.P.C Y M.F. Ma de Lourdes Herrera Rodríguez, quien su principal objetivo es mantener finanzas sanas, incrementando los recursos y siempre buscando un buen aprovechamiento de los mismos. Las Tesorerías Municipales son la columna vertebral del Ayuntamiento, ya que su deber siempre estará relacionado con apoyar a todas las dependencias y así se puedan sacar adelante proyectos que tendrán como beneficiarios finales, a la población.

Dentro del análisis realizado mediante las entrevistas, se puede observar que, en el Municipio de Celaya, se tendrían dos áreas importantes de oportunidad en cuanto a la recaudación de ingresos:

a) Actividades de Transparencia

Los contribuyentes, es decir, la ciudadanía en general, cuando va a pagar sus impuestos, la mayor parte de las veces, no lo hace con un sentimiento de felicidad y/o satisfacción al 100%, al contrario, la mayoría de las personas llegan molestos, irritados, pensando en muchas de las ocasiones, que el dinero que dejarán como pago de su predial y/o algún otro, será “malgastado” “tomado por los altos funcionarios”, etc., etc. Por lo que un área de oportunidad importante, es dar a conocer a la ciudadanía en que se gasta el dinero que se recauda. Hoy en día hay muchos medios para hacerlo, spots en radio, televisión, redes sociales, etc, podrían ser algunas opciones que el Municipio de Celaya, a través del Departamento de Comunicación Social, podría llevar a cabo.

b) Percepción negativa por parte de los contribuyentes

Dentro de las diversas funciones que los servidores públicos desempeñan en las áreas de Dirección de Ingresos e Impuestos Inmobiliarios, existe una necesidad dominante en que dichos funcionarios cuenten con las competencias básicas para el buen desempeño de sus funciones. No obstante, la capacitación continua se ha convertido en un factor muy importante y destacado, ya que promueve procesos de actualización en un mundo del conocimiento cada vez más cambiante. En atención a esto, se plantean los principales factores, que hay que ir superando para poder lograr el objetivo deseado: una mayor recaudación en el Municipio de Celaya.

A pesar de que la recaudación en el Municipio de Celaya está vinculada a personal que cuenta con mucha experiencia en su área, el servicio que se les da a los contribuyentes, muchas veces es un servicio con carencias, donde se tiene a contribuyentes molestos, porque no se les proporciona información sobre dudas que tienen ó la información que se les da, es incorrecta.

Para monitorear a tantas personas durante el periodo de cobro masivo de impuesto predial, la Dirección de Ingresos e Impuestos Inmobiliarios se apoya con estudiantes de servicio social, situación que se ha vuelto una práctica *inadecuada*, ya que de ser elementos de *apoyo*, se termina por dejarles la mayor parte de la responsabilidad, por lo que los contribuyentes, cuando observan que ellos son quienes los apoyan con sus dudas, muchas veces tienen la percepción de que no tienen una buena atención, o un correcto seguimiento.

En los 140,000 recibos que se envían anualmente a los hogares de los contribuyentes en Celaya, se imprime un número de extensión telefónica en la cual los contribuyentes pueden hablar en caso de tener alguna duda, inquietud, mejora, y es una realidad que cuando lo hacen, la mayoría de las ocasiones, la línea se encuentra saturada, ya que solo una persona atiende todas las llamadas, situación que también crea un descontento por parte de la ciudadanía.

El personal que labora en el Municipio, es personal capaz, pero muchas veces, está aburrido, ya que en los 10, 15 o 20 años que tiene en la Dependencia, siempre han hecho lo mismo, situación que causa frustración y este sentimiento en muchas ocasiones es transmitido a los contribuyentes a través de un trato incorrecto.

4.3. Propuesta

Con respecto al área de oportunidad *Actividades de Transparencia*, se considera como propuesta, en la emisión anual de los recibos de Impuesto Predial, que en la parte de atrás de imprima, un recuadro con las obras realizadas con recurso propio durante el ejercicio inmediato anterior, y así la ciudadanía tenga conocimiento de los rubros en lo que se gastaron sus impuestos.

Los *spots* en radio son medios de comunicación altamente efectivos, por lo que una respuesta sería, que, durante todo el año, se contrate publicidad de este tipo para dar a conocer las obras que se realizan en Celaya, ya que muchas veces, solo se contratan estos servicios por periodos breves en el año.

Durante el periodo de recaudación masiva de Impuesto Predial, la afluencia de personas en el edificio central es muy alta, por lo que podrían instalarse pantallas

gigantes en los puntos estratégicos del edificio, y transmitir un video con las principales acciones que se hicieron en el año con los ingresos provenientes de la recaudación de impuestos de Celaya. De igual forma, hacer convenios con los principales bancos donde se puede pagar el Impuesto Predial (Bancomer y Banamex) para que en las televisiones que tienen en sus sucursales, se transmitan estos videos, durante enero y febrero de cada año.

Otra propuesta en cuanto a las actividades de Transparencia, sería, que junto con el Informe que rinden anualmente los alcaldes, se envíe en un tríptico muy sencillo, a cada uno de los hogares en Celaya, con información de las obras realizadas en el año en el Municipio.

Por otro lado, con respecto al área de oportunidad *Percepción negativa por parte de los contribuyentes* se tiene otra área de trabajo y crecimiento con respecto al personal con que cuenta el Municipio. La propuesta sería encaminada, a que tanto el área de Ingresos como Impuestos Inmobiliarios y Catastro, la totalidad sean capacitados anualmente, sobre las estrategias a implementar del cobro del Impuesto Predial con suficiente tiempo de anticipación, si es posible, en el mes de noviembre comenzara dicha capacitación, ya que muchas veces, el mismo personal no es informado sobre las estrategias implementadas por la Tesorería Municipal.

Así mismo, y con la finalidad de motivar al personal de Ingresos e Impuestos Inmobiliarios, se podrían hacer rotaciones de personal, es decir, asignar distintas actividades cada año al personal, para que no estén cansados de hacer siempre las mismas actividades. Se puede plantear que durante enero y febrero (meses de mayor

recaudación de impuesto predial), el personal que el año anterior se le designaron actividades relacionadas con proporcionar informes a los contribuyentes en edificio central, para el próximo año, realices actividades de apoyo en la estrategia de impresión de recibo predial, como por mencionar alguna.

Se podría establecer, otra estrategia para motivar al personal, mediante el pago de algún incentivo mensual, que tuviera como base, el buen trato al contribuyente, es decir, implementar un método de evaluación por parte de los contribuyentes (que cuando terminen de pagar su impuesto predial, califiquen el servicio que recibieron, pudiendo ser: excelente, regular y malo) y el personal que tenga como 90% de evaluaciones excelentes, se haga acreedor de un bono mensual (en dinero).

Otra forma de motivar al personal, sería, implementar con el apoyo del área de personal, la figura de *empleado del mes*, donde a aquellos que estén relacionados directamente con la recaudación de impuesto predial durante los meses de enero y febrero, se les apoye con una despensa o vales de gasolina (ellos tendrían la opción de decidir cuál de los dos prefieren), siempre y cuando cumplan con las metas establecidas para lograrlo. La puntualidad, la asistencia, y el número de contribuyentes atendidos durante el mes, podrían ser tres variables importantes para determinar este bono. De igual forma, el que resulte ganador (es) de este bono, su fotografía sea publicada en los espacios correspondientes del edificio central, y a través del correo institucional, reconociendo el trabajo, esfuerzo y dedicación de los empleados.

En el mes de enero, de cada año, miles de contribuyentes asisten diariamente a pagar su predial a las oficinas que se encuentran en Portal Independencia, en Zona Centro, ya que a pesar de que existen más de 200 establecimientos autorizados donde pueden realizar su pago, para muchos es práctico acudir a zona centro, e incluso, muchos realizan su pago en edificio central, por cuestiones culturales, ya que creen que solo pagando ahí, no van a tener problemas posteriores de algún requerimiento. Por lo que se propondría que en los meses de enero y febrero *exclusivamente* la atención proporcionada a los contribuyentes sea por personal de la Dirección de Ingresos y/o Impuestos Inmobiliarios, *sin* apoyo de *estudiantes de servicio social*.

Con respecto al personal que se encuentra atendiendo las inquietudes, sugerencias, observaciones de los contribuyentes mediante vía telefónica, la propuesta sería encaminada a que, durante los meses de enero y febrero, se disponga de dos personas más para esta actividad, para que la mayor parte de usuarios sean atendidos, además de que también podría implementarse un chat en la página del municipio, donde los contribuyentes ingresen, y mediante su número de cuenta predial tengan contacto con una persona que los esté orientando sobre las dudas más frecuentes. Se propondría de igual forma que durante los meses de enero y febrero existan al menos 3 personas atendiendo esta área.

CONCLUSIONES

El objetivo fundamental de esta tesis es conocer cuál es la situación actual de la recaudación de los Ingresos Propios del Municipio de Celaya, Guanajuato, así como posibles áreas de oportunidad. Así pues, la aportación principal de este trabajo consiste en aportar un instrumento que permita conocer las principales estrategias de recaudación del Impuesto Predial, así como proporcionar recomendaciones para que los gobiernos entrantes del Municipio de Celaya, logren una recaudación eficiente desde el primer año de administración.

La Entrevista, fue el instrumento seleccionado en la presente investigación, ya que ésta es una herramienta muy conveniente para los estudios descriptivos (presente investigación), ya que se tiene como propósito obtener información en relación con un tema determinado, y a su vez, se busca que la información recabada sea lo más precisa posible para conocer las opiniones de los Tesoreros y Directivos de las áreas de Recaudación del Municipio de Celaya.

Las conclusiones que se derivan del trabajo de investigación que se presenta, van dirigidos en el sentido de que los municipios tienen que fortalecer sus finanzas municipales para no tener tanta dependencia de la federación, ya que los recursos propios no están etiquetados y los propios ayuntamientos definen las acciones a destinar esos recursos, y por su parte, las participaciones que vienen de la federación están etiquetados y forzosamente se tienen que destinar a ciertas acciones.

En esta tesis se demuestra que trabajar sin definir objetivos, no lleva a nada bueno a las administraciones municipales. Las administraciones municipales son tan eficaces y eficientes como lo son sus procesos.

Lo expuesto a lo largo de este trabajo, permite arribar, a la conclusión de que Celaya, sin lugar a dudas, vive una su etapa de crecimiento más importante, en cuanto a la recaudación de impuesto predial, ya que como se estudió en los capítulos anteriores, su crecimiento ha alcanzado un 80 % en los últimos 3 años.

De la presente investigación se desprenden dos conclusiones muy relevantes relacionadas directamente con los temas:

- a) Actividades de Transparencia, y
- b) Percepción de los Contribuyentes del Municipio de Celaya

Las *actividades de transparencia*, son de gran importancia para cualquier municipio, ya que permiten que los contribuyentes conozcan de una forma clara y precisa, en qué es gastado el dinero de los impuestos que pagan año con año. Actividades como, envío de recibos de Impuesto Predial, impresos en la parte trasera, un recuadro con las obras realizadas con recurso propio durante el ejercicio inmediato anterior; *spots* en radio durante todo el año; transmisiones de videos a través de pantallas gigantes en puntos estratégicos del edificio central de presidencia, con información de las acciones realizadas durante el ejercicio inmediato anterior en el periodo de recaudación masiva de Impuesto Predial. De igual forma, elaboración de convenios con los principales bancos donde se puede pagar el Impuesto Predial (Bancomer y Banamex) para que en las televisiones que se encuentran instaladas en sucursales, se transmitan estos videos, durante enero y febrero de cada año. Y como última propuesta, sería, el envío de un tríptico muy

sencillo, a cada uno de los hogares en Celaya, con información de las obras realizadas en el año en el municipio.

Tras la investigación realizada, se afirma que a pesar de que la recaudación en el Municipio de Celaya está vinculada a personal que cuenta con mucha experiencia en su área, el servicio que se les da a los contribuyentes, muchas veces, es carente de amabilidad, buen trato, servicio al contribuyente y como resultado se tiene a contribuyentes molestos, frustrados, gritando y no pagando sus impuestos. Por lo que la conclusión para *aminorar* lo expuesto en líneas anteriores, sería la capacitación anual oportuna a todo el personal de Impuestos Inmobiliarios y Catastro sobre las estrategias a implementar en el próximo ejercicio fiscal, y hago mención a la palabra de *oportuna* ya que, en el mes de noviembre, es cuando todo el personal se encuentra laborando y es capaz de asimilar la información y hacer propuestas, preguntas, y/o cualquier otra información con tiempo. Así mismo, y con la finalidad de motivar al personal de Ingresos e Impuestos Inmobiliarios, se podrían hacer rotaciones de personal, es decir, asignar distintas actividades cada año al personal, para que no estén cansados de hacer siempre las mismas actividades. Se puede plantear que durante enero y febrero (meses de mayor recaudación de impuesto predial), el personal que el año anterior se le designaron actividades relacionadas con proporcionar informes a los contribuyentes en edificio central, para el próximo año, realices actividades de apoyo en la estrategia de impresión de recibo predial, como por mencionar alguna.

Así mismo, propone como estrategia para motivar al personal, el pago de algún incentivo mensual, que tuviera como base, el buen trato al contribuyente, es decir, implementar un método de evaluación por parte de los contribuyentes (que cuando terminen de pagar su impuesto predial, califiquen el servicio que recibieron, pudiendo ser: excelente, regular y malo) y el personal que tenga como 90% de evaluaciones excelentes, se haga acreedor de un bono mensual (en dinero).

Otra forma de motivar al personal, sería, implementar con el apoyo del área de personal, la figura de “empleado del mes”, donde a aquellos que estén relacionados directamente con la recaudación de impuesto predial durante los meses de enero y febrero, se les apoye con una despensa, vales de gasolina, y/o un día libre (ellos tendrían la opción de decidir cuál de las tres cosas prefieren), siempre y cuando cumplan con las metas establecidas para lograrlo. La puntualidad, la asistencia, y el número de contribuyentes atendidos durante el mes, podrían ser tres variables importantes para determinar este bono. De igual forma, el que resulte ganador (es) de este bono, su fotografía sea publicada en los espacios correspondientes del edificio central, y a través del correo institucional, reconociendo el trabajo, esfuerzo y dedicación de los empleados.

Este trabajo se ha estructurado también en la forma de proponer que en los meses de enero y febrero *exclusivamente* la atención proporcionada a los contribuyentes sea por personal de la Dirección de Ingresos y/o Impuestos Inmobiliarios, *sin* apoyo de “estudiantes de servicio social”, así mismo, con respecto al personal que se encuentra atendiendo las inquietudes, sugerencias y

observaciones de los contribuyentes mediante vía telefónica, durante los meses de enero y febrero, se disponga de dos personas más para esta actividad, para que la mayor parte de usuarios sean atendidos, además de que también podría implementarse un chat en la página del municipio, donde los contribuyentes ingresen, y mediante su número de cuenta predial tengan contacto con una persona que los esté orientando sobre las dudas más frecuentes. Se propondría de igual forma que durante los meses de enero y febrero existan al menos 3 personas atendiendo esta área.

REFERENCIAS

- Asociación Nacional de Alcaldes A.C. (15 de 08 de 2009). *Patrimonio Municipal*. Obtenido de Fundación Rafael Preciado Hernández A.C.: <https://es.slideshare.net/adanlarracilla/patrimonio-municipal-1866002>
- Cabrero Mendoza , E., & Gil García , C. (2010). *La agenda de políticas públicas en ciudades mexicanas durante el siglo XX: ¿cien años de soledad municipal?* Obtenido de Scientific Electronic Library Online: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0186-72102010000100133&script=sci_arttext
- Chapoy Bonifaz, D. B. (s.f.). *La Deuda Pública, Opción de Financiamiento a Nivel Local*. Obtenido de Revistas del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3680/4499>
- Cienfuegos Salgado, D. (s.f.). *De los Bienes del Municipio*. Obtenido de Biblioteca Juridica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3077/11.pdf>
- Concepto Juridico. (2016). *La Hacienda Municipal*. Obtenido de Definición Legal: <https://definicionlegal.blogspot.com/2016/02/la-hacienda-municipal.html>
- Delgadillo Gutierrez, L. (s.f.). *Elementos del Derecho Administrativo*. Mexico: Limusa.
- El Informativo. (01 de 10 de 2018). *Jalisco encabeza en Deuda Municipal*. Obtenido de El Informador.Mx: <https://www.informador.mx/Jalisco-encabeza-en-deuda-municipal-l201810010001.html>
- El Universal. (26 de 09 de 2016). *Los Impuestos que pagamos los Mexicanos*. Obtenido de El Universal: <https://www.eluniversal.com.mx/blogs/observatorio-de-libertad-politica-y-economica/2016/09/26/los-impuestos-que-pagamos-los>
- Hernandez, R., & Fernandez, C. (2017). *Metodología de la Investigación*. México: Mc Graw Hill.
- Ifigenia, N. (2017). *La Distribución del Ingreso y el desarrollo economico en México*. Tesis de Maestria. Celaya, Guanajuato.
- INAFED. (2018).

Instituto Mexicano para la Competitividad Staff. (12 de 03 de 2018). *Indice de Información Presupuestal Municipal. Novena Edición*. Obtenido de Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.: <https://imco.org.mx/temas/indice-informacion-presupuestal-municipal/>

Malhotra, N. (2004). *Investigacion de Mercados*. Prentice Hall.

Marichal, C. (2001). " *Una difícil transición fiscal: del régimen colonial al México Independiente, 1750-1850*". Obtenido de El Colegio de México: <https://carlosmarichal.colmex.mx/finanzas-coloniales/Una%20difícil%20transición%20fiscal.pdf>

Martínez Morales, R. I. (2007). *Derecho Administrativo 2o Curso*. México: Oxford University Press.

Milenio. (18 de 12 de 2017). *Deuda Municipal*. Obtenido de Milenio: <https://www.milenio.com/opinion/juan-carlos-lopez-aceves/dato-duro/deuda-municipal>

Moncada González, G. (2011). *La fiscalidad en el Ayuntamiento de la Ciudad de México durante la guerra de Independencia, 1810-1821*. Obtenido de De Gruyter: <https://www.degruyter.com/downloadpdf/j/jbla.2011.48.issue-1/jbla.2011.48.1.131/jbla.2011.48.1.131.pdf>

Munoz, A. (28 de 03 de 2018). *En 10 años se eleva deuda municipal en más de 200 por ciento*. Obtenido de Contralinea: <https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2018/03/28/en-10-anos-se-eleva-deuda-municipal-en-mas-de-200-por-ciento/>

Organo de Fiscalización del Estado de Veracruz. (2013).

Portilla Vásquez, L. A. (2013). *Administración Financiera Municipal. Guía 2*. Obtenido de Organo de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz: <http://www.orfis.gob.mx/wp-content/uploads/2017/05/guia2.pdf>

R. Martin, F. (03 de 2009). *Los Factores Determinantes en la Recaudación Tributaria*. Obtenido de Estimaciones Tributarias: <http://www.estimacionestributarias.com/archivos/Factores%20determinantes%20v.09.pdf>

Ramírez Cedillo, E. (s.f.). *Federalismo y Finanzas Públicas: una discusión acotada para México*. Obtenido de Scielo México: <http://www.scielo.org.mx/pdf/eunam/v8n22/v8n22a2.pdf>

Saldivar, B. M. (14 de 09 de 2017). *México tiene la menor recaudación de la OCDE como porcentaje del PIB*. Obtenido de El Economista:

Factores Determinantes en la Recaudación de Ingresos Propios del Mun 67

<https://www.economista.com.mx/economia/Mexico-tiene-la-menor-recaudacion-de-la-OCDE-como-porcentaje-del-PIB-20170914-0052.html>

Sobarzo Fimbres, H. (2004). *Federalismo Fiscal en México*. Obtenido de Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal:
<https://www.redalyc.org/html/111/11109905/>

Zuleta, M. C. (s.f.). *Reseñas. Historia de la Hacienda Pública*. Obtenido de Aleph Ciencias Sociales: Comunidad Digital de Conocimiento:
<http://aleph.academica.mx/jspui/bitstream/56789/28793/1/47-188-1998-0861.pdf>

Dirección General de Bibliotecas UJAQ

APENDICES

Dirección General de Bibliotecas UAQ

APENDICE A

TERMINOLOGIA

En las siguientes dos páginas se mencionarán algunos términos importantes que sirven de apoyo al lector para entender el sentido y propósito del presente trabajo.

Aportaciones de Seguridad Social. - Son las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se beneficien en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado (Código Fiscal de la Federación, 2018, p.1).

Aprovechamientos. - Los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.(Código Fiscal de la Federación, 2018, p.2).

Contribuciones de Mejoras.- Son las establecidas en Ley a cargo de las personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas (Código Fiscal de la Federación, 2018, p.2).

Crédito Municipal.- Son los ingresos que percibe el municipio por concepto de préstamos de la federación, el estado, particulares o cualquier institución crediticia, para el cumplimiento de sus funciones.

Derechos.- Son las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado (Código Fiscal de la Federación, 2018, p.2).

IMCO: Instituto Mexicano para la Competitividad.

Impuestos.- Son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma (Código Fiscal de la Federación, 2018, p.1).

ORFIS: Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz

Participaciones.- Son los porcentajes de la recaudación federal total, que las leyes estatales o federales conceden a los municipios. Este concepto es de gran importancia para los municipios, ya que representa una de sus principales fuentes de ingresos (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, 2018).

APENDICE B

LA ENTREVISTA

1.- Perfil del Entrevistado

1.1. Nombre:

1.2. Profesión:

1.3. Trabajo Actual:

1.4. ¿Cuál es tu experiencia en sector Gobierno? ¿Dónde ha laborado? ¿Qué periodos?

1.5. ¿Qué cargo ocupó y/o ocupa en la Administración Pública Municipal?

2.- La Recaudación de Ingresos en Celaya, Guanajuato.

2.1. ¿Qué importancia tiene para usted la recaudación de Ingresos Propios en los Municipios? ¿por qué?

2.2. ¿Cómo ha sido o fue la recaudación de ingresos durante el tiempo que ocupó el cargo?

2.3. Además de la Recaudación del Impuesto Predial, ¿Que otros ingresos considera importantes en la recaudación de Ingresos Propios del Municipio?

2.4. Menciona dos de las estrategias más importantes que se siguieron o se están siguiendo para el incremento en la recaudación del Impuesto Predial durante el tiempo que estuvo en la Administración Pública Municipal.

2.5. En el Municipio de Celaya, ¿cuáles cree que son los principales obstáculos que se dan en la recaudación de Ingresos Propios?

2.6. ¿Considera que Incrementar la Recaudación Municipal es una meta que las Alcaldías se deben fijar desde el inicio de la Administración? ¿Por qué?

2.7. ¿Considera que en el periodo de la Administración Pública Municipal (3 años), es viable implementar estrategias importantes en la Recaudación?

3.- Panorama de la Recaudación en Celaya

3.1. Explica brevemente como describirías la recaudación de Ingresos Propios en el Municipio de Celaya en los últimos 4 años.

3.2. Para usted, hacía donde va la Recaudación de Ingresos en Celaya en los próximos 4 años.

3.3. Algo adicional que quiera agregar o comentar y no se haya preguntado.

APENDICE C**ENTREVISTA 1**

En la Entrevista 1, se contactó a la C.P.C. Y M.F. María Lourdes Rodríguez Herrera, actual Tesorera del Municipio de Celaya; dicha entrevista tuvo lugar en su oficina ubicada en Portal Independencia S/N Col. Centro, el día 31 de Julio del 2019.

PREGUNTA	TIEMPO
1.1 a 1.5	Minuto 0 a minuto 1:25
2.1	Minuto 1:26 a minuto 3:26
2.2	Minuto 3:27 a minuto 5:15
2.3	Minuto 5:16 a minuto 6:32
2.4	Minuto 6:33 a minuto 10:24
2.5	Minuto 10:25 a minuto 13:07
2.6 – 2.7	Minuto 13:08 a minuto 14:35
3.1	
3.2	Minuto 14:36 a minuto 15:43
3.3	Minuto 15:44 a minuto 17:08

APENDICE D**ENTREVISTA 2**

En la Entrevista 2, se contactó al Contador Rogelio García Mosqueda, actual Subtesorero del Municipio de Celaya; dicha entrevista tuvo lugar en su oficina ubicada en Portal Independencia S/N Col. Centro, el día 21 de agosto del 2019.

PREGUNTA	TIEMPO
1.1 a 1.5	Minuto 0 a minuto 1:18
2.1	Minuto 1:19 a minuto 2:36
2.2	Minuto 2:37 a minuto 3:36
2.3	Minuto 3:37 a minuto 4:06
2.4	Minuto 4:07 a minuto 5:26
2.5	Minuto 5:27 a minuto 6:45
2.6	Minuto 6:46 a minuto 7:39
3.3	Minuto 7:40 a minuto 7:51

APENDICE E**ENTREVISTA 3**

En la Entrevista 3, se contactó al Contador Luis Joya Sepúlveda, actual Director de Contabilidad del Municipio de Celaya; dicha entrevista tuvo lugar en su oficina ubicada en Portal Independencia S/N Col. Centro, el día 03 de septiembre del 2019.

PREGUNTA	TIEMPO
1.1 a 1.5	Minuto 0 a minuto 1:04
2.1	Minuto 1:05 a minuto 1:58
2.2	Minuto 1:59 a minuto 2:37
2.3	Minuto 2:38 a minuto 3:13
2.4	Minuto 3:14 a minuto 4:26
2.5	
2.6 – 2.7	Minuto 4:27 a minuto 5:12
3.3	Minuto 5:13 a minuto 5:45

APENDICE F

ENTREVISTA 4

En la Entrevista 4, se contactó al C. José Arrieta Miranda, actual Director de Ingresos del Municipio de Celaya; dicha entrevista se envió a su correo electrónico jose.arrieta@celaya.gob.mx, ya que por cuestiones de agenda no fue posible hacer la entrevista por persona, sin embargo, la información de dicha entrevista se encuentra en la información adicional que se entrega junto al presente documento. La entrevista se envió por correo el día 15 de Julio y se recibió por correo electrónico el día 19 de Julio del 2019.

Dirección General de Bibliotecas UAQ