



Diputado
Germán Cervantes Vega
Presidente del Congreso del Estado
P r e s e n t e

Las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, recibimos para efecto de estudio y dictamen, la **iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Comonfort, Guanajuato, para el Ejercicio Fiscal del año 2021**, presentada por el ayuntamiento de dicho municipio.

Con fundamento en los artículos 81, 89, fracción V, 91, 111, fracción XVI y último párrafo; 112, fracción II y último párrafo; y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, estas comisiones dictaminadoras rinden el siguiente:

D i c t a m e n

Las diputadas y los diputados integrantes de estas comisiones unidas analizamos la iniciativa descrita, al tenor de los siguientes antecedentes y consideraciones.

I. Antecedentes

El ayuntamiento de Comonfort, Guanajuato, en la quincuagésima segunda sesión ordinaria celebrada el 12 de noviembre de 2020, aprobó por mayoría simple la iniciativa de Ley de Ingresos para dicho municipio, para el ejercicio fiscal



del año 2021, misma que ingresó en la Unidad de Correspondencia de este Congreso el 13 de noviembre del año en curso.

El ayuntamiento adjuntó a la iniciativa presentada vía firma electrónica: copia certificada del acta de la quincuagésima segunda sesión ordinaria celebrada el 12 de noviembre del 2020, así como anexos técnicos correspondientes al costo anual global, información DAP, Formato 8, relativo al estudio actuarial, así como formatos 7^a y 7c, entre otros.

En la sesión ordinaria celebrada el 19 de noviembre de 2020, la presidencia del Congreso del Estado dio cuenta a la Asamblea con la iniciativa de mérito, turnándola a estas Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales para su estudio y dictamen, siendo radicada en la misma fecha.

Radicada la iniciativa procedimos a su estudio, a fin de rendir el dictamen correspondiente.

II. Consideraciones.

La fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece a favor de los ayuntamientos, la facultad para proponer a las legislaturas de los estados, las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirven de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.



Al respecto, en materia impositiva municipal, se prevé una potestad tributaria compartida entre los ayuntamientos de la entidad y el Congreso del Estado.

La potestad tributaria del Congreso del Estado se encuentra reservada a este, de acuerdo al principio de legalidad en materia de contribuciones, contenido en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política Federal, aunado a los principios de fortalecimiento municipal y de reserva de fuentes y con la facultad expresa de iniciativa de los ayuntamientos. Si bien, este Poder Legislativo tiene la facultad de decisión final sobre las propuestas contenidas en las iniciativas de leyes de ingresos de los municipios, nuestra Carta Magna nos obliga a atender la trascendencia de la facultad del que dispone el municipio, lo que se concreta con la motivación que se exponga al examinar cada una de las propuestas tributarias del ayuntamiento iniciante.

El Congreso del Estado al aprobar la Ley de Ingresos para el Municipio de Comonfort, Gto., actúa acorde a las atribuciones que la Constitución Federal y la particular del Estado confiere a este Poder Legislativo, siendo competente para conocer y analizar la iniciativa objeto del presente dictamen, acorde a lo señalado en los artículos 31, fracción IV y 115, fracción IV, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19, fracción II, 63, fracciones II y XV y 121 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y 1 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato.

Por lo que hace a la motivación del Congreso del Estado para dictar esta Ley, es de anotarse que, en cuanto a los actos legislativos, el requisito se cumple en la medida en que las leyes que emita el Congreso del Estado se refieran a



relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas. Es así que, por lo que hace a la propuesta legislativa que nos ocupa, dichas relaciones sociales a regular jurídicamente se derivan del mandato previsto en el artículo 115, fracción IV, cuarto párrafo de la Constitución Política Federal que dispone: *Las Legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas.*

Las consideraciones aludidas sustentan desde luego, la fundamentación y motivación de la ley de ingresos que nos ocupa. Aunado a ello, es de referir las siguientes tesis de jurisprudencia aplicables al asunto que nos ocupa:

« No. Registro: 820,139
Jurisprudencia
Materia(s):
Séptima Época
Instancia: Pleno
Fuente: Apéndice de 1988
Parte I
Tesis: 68
Página: 131

FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.

Por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando aquél actúa dentro de los límites de las atribuciones que la constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica.

Séptima Época, Primera Parte:

Vol. 77, Pág. 19. A. R. 6731/68. Lechera Guadalajara, S. A. Unanimidad de 19 votos.
Vol. 78, Pág. 69. A. R. 3812/70. Inmobiliaria Cali, S. A. y Coags. (Acums). Unanimidad de 16 votos.
Vols. 139-144, Pág. 133. A. R. 5983/79. Francisco Breña Garduño y Coags. Unanimidad de 17 votos.
Vols. 157-162, Pág. 150. A. R. 5220/80. Teatro Peón Contreras, S. A. Unanimidad de 15 votos.
Vols. 181-186. A. R. 8993/82. Lucrecia Banda Luna. Unanimidad de 20 votos.
Esta tesis apareció publicada, con el número 36, en el Apéndice 1917-1985, Primera Parte, Pág. 73.

« No. Registro: 192,076
Jurisprudencia
Materia(s): Constitucional
Novena Época
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XI, Abril de 2000
Tesis: P./J. 50/2000
Página: 813



FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU CUMPLIMIENTO CUANDO SE TRATE DE ACTOS QUE NO TRASCIENDAN, DE MANERA INMEDIATA, LA ESFERA JURÍDICA DE LOS PARTICULARES.

Tratándose de actos que no trascienden de manera inmediata la esfera jurídica de los particulares, sino que se verifican sólo en los ámbitos internos del gobierno, es decir, entre autoridades, el cumplimiento de la garantía de legalidad tiene por objeto que se respete el orden jurídico y que no se afecte la esfera de competencia que corresponda a una autoridad, por parte de otra u otras. En este supuesto, la garantía de legalidad y, concretamente, la parte relativa a la debida fundamentación y motivación, se cumple: a) Con la existencia de una norma legal que atribuya a favor de la autoridad, de manera nítida, la facultad para actuar en determinado sentido y, asimismo, mediante el despliegue de la actuación de esa misma autoridad en la forma precisa y exacta en que lo disponga la ley, es decir, ajustándose escrupulosa y cuidadosamente a la norma legal en la cual encuentra su fundamento la conducta desarrollada; y b) Con la existencia constatada de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir con claridad que sí procedía aplicar la norma correspondiente y, consecuentemente, que justifique con plenitud el que la autoridad haya actuado en determinado sentido y no en otro. A través de la primera premisa, se dará cumplimiento a la garantía de debida fundamentación y, mediante la observancia de la segunda, a la de debida motivación.

Controversia constitucional 34/97. Poder Judicial del Estado de Guanajuato. 11 de enero de 2000. Unanimidad de diez votos. Impedimento legal: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Eduardo Ferrer Mac Gregor Poisot y Mara Gómez Pérez.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de marzo en curso, aprobó, con el número 50/2000, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil.»

Por otra parte, el artículo 18 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios señala que las iniciativas de las leyes de ingresos y los proyectos de presupuestos de egresos de los municipios se deberán elaborar conforme a lo establecido en la legislación local aplicable, en la Ley General de Contabilidad Gubernamental y las normas que emita el Consejo Nacional de Armonización Contable, con base en objetivos, parámetros cuantificables e indicadores del desempeño; deberán ser congruentes con los planes estatales y municipales de desarrollo y los programas derivados de los mismos; e incluirán cuando menos objetivos anuales, estrategias y metas.

Asimismo, las leyes de ingresos y los presupuestos de egresos de los municipios deberán ser congruentes con los Criterios Generales de Política Económica y las estimaciones de las participaciones y transferencias federales etiquetadas que se incluyan no deberán exceder a las previstas en la iniciativa de la Ley de Ingresos de la Federación y en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, así como aquellas transferencias de la entidad federativa.



Dicho dispositivo también señala que los municipios deberán incluir en sus iniciativas de leyes de ingresos, lo siguiente:

«I. Proyecciones de finanzas públicas, considerando las premisas empleadas en los Criterios Generales de Política Económica.

Las proyecciones se realizarán con base en los formatos que emita el Consejo Nacional de Armonización Contable y abarcarán un periodo de tres años en adición al ejercicio fiscal en cuestión, las que se revisarán y, en su caso, se adecuarán anualmente en los ejercicios subsecuentes;

II. Descripción de los riesgos relevantes para las finanzas públicas, incluyendo los montos de Deuda Contingente, acompañados de propuestas de acción para enfrentarlos;

III. Los resultados de las finanzas públicas que abarquen un periodo de los tres últimos años y el ejercicio fiscal en cuestión, de acuerdo con los formatos que emita el Consejo Nacional de Armonización Contable para este fin, y

IV. Un estudio actuarial de las pensiones de sus trabajadores, el cual como mínimo deberá actualizarse cada cuatro años. El estudio deberá incluir la población afiliada, la edad promedio, las características de las prestaciones otorgadas por la ley aplicable, el monto de reservas de pensiones, así como el periodo de suficiencia y el balance actuarial en valor presente.

Las proyecciones y resultados a que se refieren las fracciones I y III, respectivamente, comprenderán sólo un año para el caso de los Municipios con una población menor a 200,000 habitantes, de acuerdo con el último censo o conteo de población que publique el Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Dichos Municipios contarán con el apoyo técnico de la secretaría de finanzas o su equivalente del Estado para cumplir lo previsto en este artículo.»

Por otra parte es de anotar que en el precepto 5º de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato se indica que las iniciativas de leyes de ingresos se elaborarán conforme a lo establecido en la legislación local aplicable, en la Ley General de Contabilidad Gubernamental y en las normas que para tal efecto emita el Consejo Nacional de Armonización Contable, con base en objetivos y parámetros cuantificables de la política económica, acompañados de sus correspondientes indicadores, mismos que deben ser congruentes con los planes de desarrollo y programas correspondientes y deberán incluir además de lo previsto en dicha Ley, por lo menos la demás información que se establece por la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.



Al respecto, el artículo 61 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental establece:

«Artículo 61.- Además de la información prevista en las respectivas leyes en materia financiera, fiscal y presupuestaria y la información señalada en los artículos 46 a 48 de esta Ley, la Federación, las entidades federativas, los municipios, y en su caso, las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, incluirán en sus respectivas leyes de ingresos y presupuestos de egresos u ordenamientos equivalentes, apartados específicos con la información siguiente:

I. Leyes de Ingresos:

a) Las fuentes de sus ingresos sean ordinarios o extraordinarios, desagregando el monto de cada una y, en el caso de las entidades federativas y municipios, incluyendo los recursos federales que se estime serán transferidos por la Federación a través de los fondos de participaciones y aportaciones federales, subsidios y convenios de reasignación; así como los ingresos recaudados con base en las disposiciones locales, y

b) Las obligaciones de garantía o pago causante de deuda pública u otros pasivos de cualquier naturaleza con contrapartes, proveedores, contratistas y acreedores, incluyendo la disposición de bienes o expectativa de derechos sobre éstos, contraídos directamente o a través de cualquier instrumento jurídico considerado o no dentro de la estructura orgánica de la administración pública correspondiente, y la celebración de actos jurídicos análogos a los anteriores y sin perjuicio de que dichas obligaciones tengan como propósito el canje o refinanciamiento de otras o de que sea considerado o no como deuda pública en los ordenamientos aplicables. Asimismo, la composición de dichas obligaciones y el destino de los recursos obtenidos...»

II.1. Metodología para el análisis de la iniciativa.

Las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales acordamos como metodología de trabajo para la discusión de las iniciativas de leyes de ingresos municipales, la siguiente:

- a) Calendarización de las reuniones de trabajo de estas comisiones dictaminadoras, a efecto de atender oportuna y con diligencia cada uno de los expedientes. Asimismo, se conformaron tres bloques para el análisis de las propuestas legislativas.
- b) Se acordó aplicar criterios generales para la revisión y dictaminación de las iniciativas de leyes de ingresos municipales, los cuales deben observarse en acatamiento estricto a los principios constitucionales y legales vigentes.



Dentro de los criterios generales acordamos considerar el 3.5% como referente de crecimiento para las finanzas públicas, para la actualización de las cuotas y tarifas propuestas en las iniciativas de leyes de ingresos para los municipios para el ejercicio fiscal de 2021, estableciendo dicho porcentaje como parámetro para autorizar incrementos en las cuotas y tarifas en las leyes de ingresos para el próximo ejercicio fiscal.

Con base en lo anterior, analizamos la justificación técnica en todas aquellas propuestas cuyos incrementos superaran el porcentaje referido, en el entendido de que de no existir ésta, se ajustarían al mismo.

- c) Estas comisiones unidas para la discusión y votación del proyecto de dictamen atendimos lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 87 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.

II.2. Elaboración y valoración de los estudios técnicos de las contribuciones.

Como parte de la metodología, se solicitó a la Dirección General de Servicios y Apoyo Técnico Parlamentario y a la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas, con el apoyo de la Auditoría Superior del Estado y de la Comisión Estatal del Agua, la presentación de cinco estudios por cada iniciativa de ley, en los siguientes aspectos:

- a) **Socioeconómico:** Se analizaron las finanzas públicas y los indicadores socioeconómicos de cada municipio, considerando para el primer caso, los ingresos propios y los provenientes de la federación en el año 2020, contrastados contra los pronosticados para 2021 y su variación. De igual



forma, se analizaron diversos indicadores socioeconómicos, derivados de la información obtenida del Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Finalmente, se verificó el estado de la deuda pública municipal.

- b) **Cuantitativo:** Se realizó un estudio cuantitativo de las tasas, tarifas y cuotas del presente año y la propuesta 2021, identificándose con precisión las variaciones porcentuales.

- c) **Predial:** Se realizó un estudio comparado de tasas, valores de suelo, construcción, rústicos y menores a una hectárea, con el fin de dar un trato pormenorizado a esta fuente principal de financiamiento fiscal del municipio, amén de la revisión escrupulosa de los estudios técnicos presentados como soporte a las modificaciones cuantitativas y estructurales de esta importante contribución.

- d) **Agua potable:** Se realizó un estudio técnico integral sobre el particular, los aspectos jurídicos, hacendarios, administrativos, entre otros, los que se detallaron con precisión bajo dos vertientes: La importancia de la sustentabilidad del servicio en la sociedad sin impacto considerable, y la solidez gradual de la hacienda pública.

- e) **Alumbrado público:** Se formuló un estudio técnico de facturación, recaudación y déficit de los derechos por la prestación de este servicio, así como el número de usuarios del servicio en el año 2020 y los previstos para el año 2021 y el porcentaje de crecimiento.



Con la finalidad de cumplir cabalmente con nuestra responsabilidad legislativa, el iniciante debe conocer los razonamientos que nos motivaron para apoyar o no sus pretensiones tributarias, razón por la cual, cuando el dictamen no se refiera específicamente a las propuestas que fueron acogidas íntegramente por las comisiones unidas, debe entenderse que los planteamientos del iniciante que las motivaron fueron suficientes para aprobarlas, eximiéndose así la necesidad de fundamentar explícitamente tal aprobación. En cambio, este dictamen se ocupará de argumentar las razones que sirvieron de base para no aprobar aquellos conceptos propuestos por el iniciante o bien para la modificación o ajuste de aquéllos que no fueron aprobados en su integridad.

Para ello, partimos de un primer criterio general consistente en no aprobar incrementos o variaciones en los esquemas tributarios que no estuviesen soportados en los estudios o elementos técnicos necesarios y exigibles a los ayuntamientos, que fundamentaran tales aumentos o modificaciones, ya que, ante la ausencia de argumentos técnicos, estas comisiones unidas debimos desestimarlas. Asimismo, cabe señalar que en las decisiones que se tomaron, valoramos los estudios técnicos y criterios mencionados.

Para reforzar los argumentos aludidos se transcribe la siguiente tesis jurisprudencial:

«Registro Núm. 174089. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIV, Octubre de 2006. Página: 1131. Tesis: P./J. 112/2006. Jurisprudencia. Materia (s): Constitucional.
HACIENDA MUNICIPAL. LAS LEGISLATURAS ESTATALES PUEDEN SEPARARSE DE LAS PROPUESTAS DE LOS AYUNTAMIENTOS EN RELACIÓN CON LOS TRIBUTOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SIEMPRE QUE LO HAGAN SOBRE UNA BASE OBJETIVA Y RAZONABLE. El precepto constitucional citado divide las atribuciones entre los Municipios y los Estados en cuanto al proceso de fijación de los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, pues mientras aquéllos tienen la competencia constitucional para proponerlos, las Legislaturas Estatales la tienen para tomar la decisión final sobre estos aspectos cuando aprueban las leyes de ingresos de los Municipios. Ahora bien, conforme a la tesis P./J. 124/2004, del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XX, diciembre de 2004, página 1123, con el rubro: "HACIENDA MUNICIPAL. LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PERMITE A LAS LEGISLATURAS ESTATALES ESTABLECER TASAS DISTINTAS PARA EL CÁLCULO DE IMPUESTOS RESERVADOS A AQUÉLLA EN LOS MUNICIPIOS DE UNA



MISMA ENTIDAD FEDERATIVA, PERO EN ESE CASO DEBERÁN JUSTIFICARLO EN UNA BASE OBJETIVA Y RAZONABLE.", las Legislaturas Estatales sólo podrán apartarse de las propuestas municipales si proveen para ello argumentos de los que derive una justificación objetiva y razonable. En ese sentido, se concluye que al igual que en el supuesto de los impuestos abordado en el precedente referido, la propuesta del Municipio respecto de las cuotas y tarifas aplicables a derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, sólo puede modificarse por la Legislatura Estatal con base en un proceso de reflexión apoyado en argumentos sustentados de manera objetiva y razonable.

Controversia constitucional 15/2006. Municipio de Morelia, Estado de Michoacán de Ocampo. 26 de junio de 2006. Unanimidad de diez votos. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Makawi Staines Díaz y Marat Paredes Montiel. El Tribunal Pleno, el diez de octubre en curso, aprobó, con el número 112/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diez de octubre de dos mil seis.»

II.3. Consideraciones generales.

El análisis efectuado fue bajo el respeto a los principios de las contribuciones contenidos en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que consagra los principios constitucionales tributarios de: reserva de ley, destino al gasto público, y de proporcionalidad y equidad; los cuales además de ser garantías individuales, enuncian las características que pueden llevarnos a construir un concepto jurídico de tributo o contribución con base en la Norma Fundamental.

II.4. Consideraciones particulares.

Del análisis de la iniciativa, determinamos que el Ayuntamiento iniciante en términos generales propone incrementos del 3.5% a las tarifas y cuotas, con respecto a las aplicables para el ejercicio fiscal 2020.

Al respecto, cabe mencionar que nuestro máximo Tribunal constitucional ha establecido en varias jurisprudencias, que las contribuciones pueden ser susceptibles de actualización en razón de la depreciación que sufren los insumos que se requieren para operarlas, pero única y exclusivamente son receptoras de tal actualización las tarifas y cuotas, no así las tasas, ya que estas últimas operan sobre una base gravable que sí resiente la depreciación.



En este sentido, este Poder Legislativo en ejercicio de su potestad tributaria establecida en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad con el artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder legislativo del Estado de Guanajuato celebró en el mes de septiembre del año en curso, la Junta de Enlace en Materia Financiera en la que como criterio de política fiscal estableció considerar para la formulación de las iniciativas de leyes de ingresos del ejercicio fiscal 2021, el 3.5% de incremento para la actualización de las cuotas y tarifas, atendiendo a los siguientes elementos:

- El comportamiento de la inflación durante los primeros seis meses del año, en los que se presentó una inflación promedio de 3.4% y 2.8% en el primero y segundo trimestres de 2020 respectivamente, atendiendo a datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- Las previsiones para la inflación contempladas por el Banco de México en su informe trimestral abril – junio 2020 para el tercer y cuarto trimestres de 2020 que es de 3.9% y 3.7% respectivamente.
- La inflación general anual esperada por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los Criterios Generales de Política Económica 2021 para el cierre del ejercicio de 2020 que es del 3.5%.

Derivado de lo anterior, considerando que dichos factores son elementos objetivos para la actualización de las cuotas, en atención a los principios



constitucionales de fortalecimiento de la hacienda pública municipal y de reserva de fuentes de ingresos municipales y, con el fin de mantener el equilibrio presupuestal y la responsabilidad hacendaria, se recomendó considerar un incremento del 3.5% como factor del índice inflacionario, respecto a las cuotas vigentes. No obstante, como ya se refirió, las tasas y factores de las contribuciones no son susceptibles de actualización bajo dicha variable.

Bajo estos argumentos resulta procedente en lo general las propuestas contenidas en la iniciativa.

Por otra parte, las comisiones dictaminadoras, consideramos justificado realizar las siguientes adecuaciones y precisiones a la propuesta legislativa.

De la naturaleza y objeto de la ley

La denominación de la iniciativa de ley se ajustó a la denominación de la vigente, quedando como *Ley de Ingresos para el Municipios de Comonfort, Guanajuato, para el Ejercicio Fiscal del año 2021*. Asimismo, a efecto de dar congruencia se modificó la referencia como *Iniciativa de Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal 2021*, que se realiza en la tabla de pronósticos de ingresos, *para quedar como Ley*.

Impuestos Impuesto predial.

Tasa diferenciada para inmuebles sin construcción. El establecimiento de una tasa diferenciada respecto de los inmuebles urbanos y suburbanos con edificaciones de aquellos sin edificaciones, tiene un fin extrafiscal, consistente en desalentar la especulación inmobiliaria, coadyuvar a la preservación del ambiente y a la protección de la salud pública, así como crear condiciones que ayuden a



disminuir los índices de inseguridad en el municipio, toda vez que la existencia de inmuebles baldíos genera en muchas ocasiones que los propietarios de dicho bienes sin construcción se vean beneficiados con las acciones llevadas a cabo por la administración pública, al acercar los servicios públicos a sus predios, aumentando con ello su plusvalía, sin que los propietarios inviertan cantidad alguna, generando además focos de infección y contaminación ambiental nociva para la salud y el bienestar de la población y, en algunos casos, originan condiciones propicias para el refugio de delincuentes.

Si bien el propósito fundamental de las contribuciones es el recaudatorio, a efecto de sufragar el gasto público, es factible agregar otro de similar naturaleza, como lo es el establecimiento de una diferenciación en las tasas para inmuebles urbanos y suburbanos sin edificación, teniendo ello un fin extrafiscal, argumentado y justificado, además que se contempla el medio de defensa que permite al causante desvirtuar la hipótesis impositiva, en caso de considerar que no se ajusta a los extremos del dispositivo normativo.

En esta tesitura, es de referir lo dispuesto en las tesis 1a./J.46/2005 y 1a. V/2001, ambas de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXI, de mayo de 2005 y tomo XIII, de marzo de 2001, páginas 157 y 102, respectivamente, bajo los rubros:

«FINES EXTRAFISCALES. CORRESPONDE AL ÓRGANO LEGISLATIVO JUSTIFICARLOS EXPRESAMENTE EN EL PROCESO DE CREACIÓN DE LAS CONTRIBUCIONES. Una nueva reflexión sobre el tema de los fines extrafiscales conduce a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a considerar que si bien es cierto que el propósito fundamental de las contribuciones es el recaudatorio para sufragar el gasto público de la Federación, Estados y Municipios, también lo es que puede agregarse otro de similar naturaleza, relativo a que aquéllas pueden servir como instrumentos eficaces de política financiera, económica y social que el Estado tenga interés en impulsar (fines



extrafiscales), por lo que ineludiblemente será el órgano legislativo el que justifique expresamente, en la exposición de motivos o en los dictámenes o en la misma ley, los mencionados fines extrafiscales que persiguen las contribuciones con su imposición. En efecto, el Estado al establecer las contribuciones respectivas, a fin de lograr una mejor captación de los recursos para la satisfacción de sus fines fiscales, puede prever una serie de mecanismos que respondan a fines extra fiscales, pero tendrá que ser el legislador quien en este supuesto refleje su voluntad en el proceso de creación de la contribución, en virtud de que en un problema de constitucionalidad de leyes debe atenderse sustancialmente a las justificaciones expresadas por los órganos encargados de crear la ley y no a las posibles ideas que haya tenido o a las posibles finalidades u objetivos que se haya propuesto alcanzar. Lo anterior adquiere relevancia si se toma en cuenta que al corresponder al legislador señalar expresamente los fines extra fiscales de la contribución, el órgano de control contará con otros elementos cuyo análisis le permitirá llegar a la convicción y determinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del precepto o preceptos reclamados. Independientemente de lo anterior, podrán existir casos excepcionales en que el órgano de control advierta que la contribución está encaminada a proteger o ayudar a clases marginales, en cuyo caso el fin extrafiscal es evidente, es decir, se trata de un fin especial de auxilio y, por tanto, no será necesario que en la iniciativa, en los dictámenes o en la propia ley el legislador exponga o revele los fines extrafiscales, al resultar un hecho notorio la finalidad que persigue la contribución respectiva».

«CONTRIBUCIONES, FINES EXTRAFISCALES. CORRESPONDE AL LEGISLADOR ESTABLECER LOS MEDIOS DE DEFENSA PARA DESVIRTUARLOS. *Es importante señalar, respecto a los medios de defensa que se deben establecer para que el causante pueda desvirtuar la hipótesis impositiva, que en contribuciones tales como el impuesto predial, si el legislador considera que las mismas persiguen fines extrafiscales, los cuales debe establecer expresamente, dichos medios de defensa tendrán la finalidad de dar oportunidad para que el sujeto pasivo del tributo, pueda dar las razones del porqué su predio se encuentra en determinadas circunstancias en relación con la construcción, ya que ello puede obedecer a que no obstante que la intención del contribuyente sea construir, por falta de recursos económicos no lo haga, o en su caso, que las obras se realicen paulatinamente, de ahí la importancia de que el legislador establezca las reglas respectivas».*

Ahora bien, en el artículo 4 de la propuesta legislativa, el iniciante plasma las tasas de forma diversa a la vigente ley, sin que proporcione elementos que justifiquen dicho cambio, por lo que, quienes dictaminamos determinamos mantener la referencia de las tasas en los términos de la ley actual.

Impuesto de fraccionamientos

Respecto del artículo 9, de la iniciativa, relativo al impuesto de fraccionamientos que se causará y liquidará por metro cuadrado de superficie



vendible, es de mencionar que las tarifas establecidas en el mismo no se encuentran actualizadas conforme al índice inflacionario del 3.5%.

Ahora bien, la propuesta legislativa contiene tarifas y cuotas con incrementos acordes al índice inflacionario, por lo que, en congruencia con ello y, en aras de fortalecer al municipio en su recaudación, estas comisiones dictaminadoras estiman el actualizar las tarifas contempladas en la porción normativa de referencia, respecto de las establecidas en el ejercicio fiscal 2020.

Por otra parte, con el objeto de mantener la mayor claridad posible, se ajustó la tabla inserta en el artículo 13, relativo al impuesto sobre explotación de bancos de mármoles, canteras, basaltos, cal, calizas, tezontle, tepetate y sus derivados, arena, grava y otros similares, de la propuesta legislativa, conservando la estructura de la tabla contenida en la ley vigente.

Derechos.

Servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales

Artículo 14:

Fracción I, inciso a, de la propuesta legislativa se elimina la columna correspondiente al Consumo M³, contemplada en la ley vigente. Dado que el iniciante no aporta elementos que sustenten dicha eliminación, se determina mantener la tabla conforme a la estructura de la ley actual.

En la fracción II, correspondiente a la tarifa por servicio de agua potable a cuotas fijas, inciso A, relativo a la cabecera municipal y Empalme Escobedo, en la



tabla identificada como Doméstico y servicio público, el iniciante incorpora el concepto *Residencial*. Manifiesta incluir un cobro para las tomas residenciales que no tienen medidor, y precisa (...) *que de acuerdo con el análisis tienen un consumo superior a la media normal. Para ello estamos proponiendo un precio de \$ 487.37 que es el equivalente a un consumo de treinta metros cúbicos conforme a las tarifas domésticas de la fracción I.* Asimismo, alude al cálculo realizado. Cabe referir no corresponder la tarifa que menciona con la que propone. Aunado a ello, no proporciona elementos técnicos que sustenten la propuesta en cuestión, lo que lleva a determinar por quienes dictaminamos, el no adoptar la aludida propuesta.

Respecto a la fracción X correspondiente a servicios administrativos para usuarios, el iniciante señala: *proponemos que se recupere el concepto de bloqueo de toma su lugar se aplique el bloque de toma que teníamos de nuestra Ley de ingresos 2019 y que al proponerlo con un precio menor para hacerlo más accesible se eliminó (...)* y se insertó nuevamente en la ley, bajo el mismo precio que tenía en el 2019. Ante lo señalado por el iniciante, si bien, hace alusión a antecedentes sobre el concepto que se pretende incorporar, no se proporcionan elementos técnicos que sustenten su petición, así como lo que lleva a concluir en el precio que menciona, razones estas que llevan a determinar no adoptar la propuesta.

Ahora bien, con relación a los derechos por concepto de Servicios en Materia de Acceso a la Información Pública, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el 24 de septiembre de 2020 la acción de inconstitucionalidad 88/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. En la sentencia emitida se declaró la invalidez de los cobros correspondientes a los



referidos derechos, contenidos en leyes de ingresos municipales para el ejercicio 2020, en el estado de Guanajuato, argumentándose violación a los principios y directrices que rigen el derecho de acceso a la información y, en específico, el de gratuidad, al establecer cobro de copias simples y copias impresas en materia de acceso a la información sin justificarlos, determinado que, al haberse invalidado disposiciones generales de vigencia anual, en lo futuro el Congreso del Estado de Guanajuato deberá abstenerse de incurrir en los mismos vicios de inconstitucionalidad respecto de las normas declaradas inválidas. A fin de atender la citada resolución, y al desprenderse que los cobros de estos derechos se fijaban en atención a los insumos en que se reproducía la información y que la prestación de los mismos es gratuita, de conformidad con los artículos 6, Apartado A, fracción III de nuestra Carta Magna y 14, Apartado B, fracción III de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, es que se suprime dicha sección, recorriéndose la estructura normativa acorde a ello. Es de mencionar que la naturaleza jurídica de los insumos como son las USb y hojas, corresponde a productos, mismos que es factible cobrarlos conforme a las disposiciones administrativas que se emitan en el municipio.

Servicio de alumbrado público

En cuanto a los derechos por la prestación del servicio de alumbrado público, contemplado en el artículo 30 de la propuesta legislativa -ahora 29-, se determinó la inclusión de la tarifa derivada del análisis del marco normativo respectivo, e información proporcionada por el municipio y la Comisión Federal de Electricidad, realizado por la Unidad de Estudios de la Finanzas Públicas del Congreso del Estado.



Servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales

En el artículo 42 de la iniciativa -ahora 41- se establece que para aplicar el cobro de las tarifas obtenidas en la fracción II, inciso B) del artículo 14, cuando el usuario de las comunidades más alejadas haya recibido el servicio podrán ser ajustadas de acuerdo a la situación de la prestación del servicio de agua potable, pudiéndose aplicar un descuento del 100%; sin embargo, atendiendo a lo referido por el iniciante en la exposición de motivos, en cuanto a que se acote a un 50%, ya que la interpretación de la actual disposición de poder descontar un 100%, cae en la figura de la exención de pago que se contrapone al artículo 115 constitucional, es que se estima por quienes dictaminamos el que se establezca en un 50%.

Servicios de asistencia y salud pública

Respecto al artículo 45 de la iniciativa -ahora 44-, relativo a los servicios establecidos en materia de asistencia y salud pública, en particular, en cuanto a los criterios establecidos para efectos de estudio socioeconómico, por lo que hace al criterio *III Acceso a los sistemas de salud. 10 puntos*, en aras de clarificar esta fracción y se pueda deducir el puntaje de 10 que equivale esta fracción, y atender la propuesta del iniciante y queden especificados debidamente los conceptos, además de dar coherencia y claridad al texto normativo, quienes dictaminamos estimamos el que se establezca con puntaje de 5 al Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato (ISAPEG), en lugar de "otros", y "ninguno" con un valor de 10 puntos.



Servicios de alumbrado público.

En el precepto 50 de la propuesta legislativa, relativo a los beneficios fiscales de los contribuyentes que no tributen por vía de la Comisión Federal de Electricidad, en el que precisan las cuotas, y en cuya parte final de la columna correspondiente a la cuota mínima anual Valor máximo Cantidades en pesos, se señala la cantidad de \$ 1,034,999,998,97, tomando en cuenta que es un dato diverso al que se precisa en dicho apartado en la vigente ley *-En adelante-*, y, a efecto de mantener congruencia respecto del contenido de la misma, lleva a determinar el mantener dicho apartado en los términos de la actual ley.

Por otra parte, es de referir que la propuesta legislativa presenta modificaciones en cuanto a la estructura de la vigente ley, consistente en la incorporación de algunos contenidos en tablas. Si bien, en ciertos casos ello fortalece la comprensión de su contenido, en otros no acontece así, por lo que se considera necesario mantener la estructura de la actual ley en algunos rubros, a efecto de dotarla de mayor claridad y homogeneidad posible, o bien, se ha procedido a ajustar dichas tablas.

Fundamental, destacar que la visión de la Agenda 2030 fue considerada en el presente dictamen que contiene la Ley de Ingresos para el Municipio de Comonfort, Gto., para el Ejercicio Fiscal 2021, pues incide directa o indirectamente en los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible que la integran, al ser el mecanismo por el cual los municipios se allegan de recursos para al cumplimiento de sus planes y programas, que son los instrumentos de planeación en los que se coordinan las acciones del gobierno municipal y que contribuyen al desarrollo



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

sostenible e incluyente en beneficio de la población, con un enfoque económico, social, medioambiental y de sustentabilidad.

Por lo anteriormente expuesto, las diputadas y los diputados que integramos las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, sometemos a la consideración de la Asamblea, el siguiente: