



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

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 Cortazar, Guanajuato, para el Ejercicio Fiscal del año 2021**, presentada por el Ayuntamiento de Cortazar, Guanajuato.

Con fundamento en los artículos 89, fracción V, 111, fracción XIV y párrafo último, 112, fracción II y párrafo último, y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, analizamos la iniciativa referida, presentando a la consideración de la Asamblea, el siguiente:

D i c t a m e n

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

I. Antecedentes

El Ayuntamiento de Cortazar, Gto., en sesión extraordinaria número 20 celebrada el día 12 de noviembre del año 2020 aprobó por unanimidad de votos la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Cortazar, Guanajuato, para el Ejercicio Fiscal del año 2021, misma que ingresó a este Congreso el pasado catorce de noviembre. Con lo anterior, se dio cumplimiento al artículo 20 de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

El ayuntamiento acompañó como anexos a la iniciativa presentada por firma electrónica certificada: Certificación del acta número 76 de la sesión extraordinaria de fecha 12 de noviembre de 2020; estudio tarifario de agua potable y alcantarillado de JUMAPAC; formatos 7ª y 7c de la Ley de Disciplina Financiera; anexo técnico de determinación de costo anual actualizado para la prestación del servicio de alumbrado público; anexo técnico de determinación de la tarifa de derechos de alumbrado público para el ejercicio fiscal 2021 y estudio actuarial de las pensiones de los trabajadores.

Dictamen que rinden las diputadas y los diputados integrantes de las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, relativo a la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Cortazar, Guanajuato para el ejercicio fiscal de 2021.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

En la sesión ordinaria del pasado diecinueve de noviembre, la presidencia del Congreso 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. Turnada la iniciativa, las comisiones unidas la radicamos en la misma fecha, y procedimos a su estudio, a fin de rendir el dictamen correspondiente.

Como todo acto de autoridad, la emisión de la ley de ingresos para los municipios del Estado de Guanajuato para el ejercicio fiscal de 2021, no se encuentra ajena a la observancia de las garantías individuales para los particulares como para los propios ayuntamientos iniciantes. Así, en la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se consagra a favor de los ayuntamientos del país 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.

En ese sentido, la fundamentación del Congreso del Estado para aprobar la Ley de Ingresos para el municipio de Cortazar, Gto., se surte cuando se actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución Federal y la particular del Estado confiere a este Poder Legislativo, por lo que se desprende que el Congreso del Estado es competente para conocer y analizar la iniciativa objeto del presente dictamen, conforme con lo establecido 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.

Respecto a la motivación del Congreso del Estado para dictar esta ley, debe afirmarse que respecto de actos legislativos, el requisito de su debida motivación se cumple en la medida en que las leyes que emita el Congreso se refieran a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas. Derivadas del mandato previsto en el artículo 115 fracción IV párrafo cuarto, de la Constitución Federal. Las anteriores consideraciones sustentan desde luego, la fundamentación y motivación de la Ley de Ingresos para el municipio de Cortazar, Gto., para el ejercicio fiscal de 2021.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que rinden las diputadas y los diputados integrantes de las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, relativo a la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Cortazar, Guanajuato para el ejercicio fiscal de 2021.

Desde luego sustentamos las anteriores consideraciones, la fundamentación y motivación de la Ley de Ingresos para el Municipio de Cortazar, Guanajuato, para el Ejercicio Fiscal del año 2021. Para ello, además, nos remitimos a lo dispuesto en las siguientes tesis de jurisprudencia, las cuales son aplicables al presente caso:

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

Dictamen que rinden las diputadas y los diputados integrantes de las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, relativo a la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Cortazar, Guanajuato para el ejercicio fiscal de 2021.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

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 establece 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.

En ese sentido, 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

Dictamen que rinden las diputadas y los diputados integrantes de las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, relativo a la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Cortazar, Guanajuato para el ejercicio fiscal de 2021.



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.

Dictamen que rinden las diputadas y los diputados integrantes de las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, relativo a la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Cortazar, Guanajuato para el ejercicio fiscal de 2021.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

De igual forma, el artículo 5º de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato también señala 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

Dictamen que rinden las diputadas y los diputados integrantes de las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, relativo a la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Cortazar, Guanajuato para el ejercicio fiscal de 2021.



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. Metodología para el análisis de la iniciativa

Las comisiones dictaminadoras acordamos como metodología de trabajo para la discusión de las cuarenta y seis iniciativas de leyes de ingresos municipales, la siguiente:

- a) Se determinó conjuntar en tres bloques a las 46 iniciativas, ello para analizar el expediente de la iniciativa de Ley y, en su caso, presentar a la consideración de las comisiones unidas un proyecto de dictamen.
- b) Se calendarizaron las reuniones de las comisiones dictaminadoras, con la finalidad de atender con toda oportunidad, pero con la diligencia debida cada proyecto de dictamen.
- c) Para el análisis de la iniciativa se partió de los criterios técnicos de elaboración y presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal 2021 que se dio a conocer a los ayuntamientos del Estado en la Junta de Enlace en Materia Financiera celebrada el 28 de septiembre del año en curso, los que se enriquecieron durante el trabajo de estas Comisiones al incluir dos criterios adicionales en materia de derechos por expedición de permisos eventuales para venta de bebidas alcohólicas y acceso a la información pública. Dichos criterios generales deben observarse en acatamiento estricto a los principios constitucionales y legales vigentes.

Dentro de dichos criterios generales y atendiendo a la potestad tributaria de este Poder Legislativo acordamos establecer como política fiscal 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 esta, se ajustarían al mismo.



II.1. Elaboración y valoración de los estudios técnicos de las contribuciones

Como parte también 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 de Guanajuato y de la Comisión Estatal del Agua la elaboración de cuatro estudios por cada iniciativa de ley, en los siguientes aspectos:

- a) Socioeconómico:** Se realizó un diagnóstico sobre las finanzas municipales del año anterior y el corte a la última cuenta pública presentada, detallando la eficiencia de la recaudación por las principales contribuciones. Además, se informa sobre su capacidad financiera, su población, viviendas, tasa de desempleo, ingreso per cápita, entre otros indicadores que se valoran en la toma de decisiones.
- b) Cuantitativo:** Se realizó un estudio cuantitativo de las tasas, tarifas y cuotas del año presente y la propuesta 2021, identificándose con precisión las variaciones porcentuales y correlativamente su procedencia o justificación en los proyectos de dictamen.
- c) Predial:** Se realizó un estudio comparado de tasas, valores de suelo, construcción, rústicos y menores a una hectárea, ello 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.

En el caso de los ayuntamientos que propusieron tasas progresivas en este impuesto, se realizó un análisis de las mismas para determinar el impacto de los incrementos y si las mismas cumplían con los principios de proporcionalidad y equidad.
- d) Agua potable:** Se realizó un estudio técnico integral sobre los aspectos hacendarios, administrativos, entre otros, los que se detallaron, 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 realizó un estudio técnico integral que analiza el procedimiento para determinar la tarifa del derecho de alumbrado público

Dictamen que rinden las diputadas y los diputados integrantes de las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, relativo a la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Cortazar, Guanajuato para el ejercicio fiscal de 2021.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

en la Ley de Ingresos para el Municipio de Cortazar, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021, considerando los aspectos históricos de facturación, recaudación y déficit de los derechos por la prestación de este servicio; también se consideró el porcentaje promedio entre la recaudación y la facturación durante el periodo comprendido de octubre de 2019 a septiembre de 2020; así como el número de usuarios del servicio en el año 2020 y los previstos para el año 2021 y el porcentaje de crecimiento.

Jurídico. De igual forma se realizó un análisis y estudio sobre la viabilidad constitucional y jurídica de las contribuciones y sus respectivos incrementos, analizando dos aristas, por un lado la parte expositiva o argumentativa del iniciante y por la otra, la relación directa al contexto constitucional legal y jurisprudencial aplicable.

II.2. Consideraciones Generales

Quienes integramos estas Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales estimamos que, 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, las comisiones unidas de referencia, valoramos los estudios técnicos y criterios mencionados. En todos aquellos ingresos ordinarios y extraordinarios que no denotaron cambio normativo alguno, fue en razón de que estas comisiones unidas consideramos acertado el contenido de cada uno en los términos que lo presentaron los iniciantes; asimismo todos aquellos conceptos cuyas variaciones



se justificaron en la exposición de motivos, no generaron argumento alguno por parte de estas comisiones unidas.

Así también, en este dictamen se argumentarán por estas comisiones unidas, aquellos conceptos en los que a pesar de que se expusieron argumentos por el iniciante, con la pretensión de justificar los aumentos o la inclusión de nuevos conceptos, las razones aducidas por aquél, no produjeron la suficiente convicción entre las y los integrantes de las comisiones unidas o en su caso, no fueron atendibles para conferir razonabilidad y objetividad a los incrementos pretendidos por el ayuntamiento o para la inclusión de los nuevos conceptos de cobro sugeridos.

Para reforzar los argumentos antes mencionados 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



Dictamen que rinden las diputadas y los diputados integrantes de las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, relativo a la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Cortazar, Guanajuato para el ejercicio fiscal de 2021.

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 Particulares

Del análisis de la iniciativa, determinamos que el ayuntamiento iniciante propone incrementos del 3.5% a las tarifas y cuotas, con respecto a las aplicables para el ejercicio fiscal 2020. Al aprobar la actualización de las tarifas y cuotas propuestas, con base en el argumento esgrimido por el ayuntamiento iniciante, de que éstas sólo se ajustan aplicando el índice inflacionario que se calcula al cierre del presente ejercicio fiscal. En estas condiciones estimamos que es razonable la aplicación de un factor objetivo, como es el índice inflacionario calculado por el Banco de México, para actualizar las cuotas y tarifas previstas en la ley vigente, para la ley fiscal del siguiente ejercicio.

De igual forma, una vez que realizamos nuestra valoración, análisis y estudio de la iniciativa, consideramos necesario realizar varias modificaciones a las mismas, a efecto de generar un dictamen con acuerdos, ajustando las porciones normativas a la técnica legislativa y de redacción sin perder de vista los principios generales constitucionales y la armonización con nuestra Ley Primaria.

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.

Por ello, 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 elementos técnicos siguientes:

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%.

En ese sentido, consideramos 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. De esta manera resulta viable en lo general las propuestas contenidas en la iniciativa del municipio de Cortazar, Guanajuato.

De los impuestos Impuesto predial

Tasa diferenciada para inmuebles sin construcción. Se precisa que la existencia de una tasa diferenciada respecto de los inmuebles urbanos y suburbanos con edificaciones, de aquéllos sin edificaciones, tiene un fin extrafiscal, consistente en desalentar la especulación inmobiliaria y con ello coadyuvar a la preservación del ambiente, la protección de la salud pública y al establecimiento de condiciones que ayuden a disminuir los índices de inseguridad en el municipio, pues la proliferación de inmuebles baldíos genera en algunos casos, condiciones propicias para el refugio de delincuentes, aunado a que en muchas ocasiones, los propietarios de inmuebles sin construcción únicamente se benefician con la actividad que desarrolla la administración pública al acercar los servicios públicos a sus predios, aumentando con ello su plusvalía, sin que los propietarios inviertan cantidad alguna.

Dictamen que rinden las diputadas y los diputados integrantes de las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, relativo a la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Cortazar, Guanajuato para el ejercicio fiscal de 2021.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Además de que, la formulación normativa de este impuesto y los medios de defensa que se prevén en el dictamen para controvertir por los particulares afectados, la aplicación de este tratamiento fiscal cuando objetivamente no se encuentren ubicados en dichos supuestos, permiten identificar con claridad que subyace en esta propuesta tributaria un fin extra fiscal que amerita su aprobación.

A efecto de atender la técnica legislativa, se optó por corregir la tabla dispuesta en el artículo 4 que considera las tasas del predial, en razón de que bajo un esquema distinto al vigente se optaba por regularlas, siendo estas las mismas, por ello, se determinó ajustarla en los términos vigentes y así dar certeza jurídica.

La anterior consideración además encuentra sustento en lo dispuesto en las tesis 1a. VI/2001 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, tomos XIII, de marzo de 2001, páginas 103 y 102, respectivamente, bajo los rubros: **CONTRIBUCIONES, FINES EXTRAFISCALES. CORRESPONDE AL PODER LEGISLATIVO ESTABLECERLOS EXPRESAMENTE EN EL PROCESO DE CREACIÓN DE LAS MISMAS, y CONTRIBUCIONES, FINES EXTRAFISCALES. CORRESPONDE AL LEGISLADOR ESTABLECER LOS MEDIOS DE DEFENSA PARA DESVIRTUARLOS.** Por ende, es válido que se establezca una diferenciación en tratándose de las tasas para inmuebles urbanos y suburbanos sin edificación, pues si bien el propósito fundamental de las contribuciones es el recaudatorio, para sufragar el gasto público, se le puede agregar otro de similar naturaleza, como lo es el fin extrafiscal argumentado y justificado. Ello sin obviar 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 supuestos previstos en ella.

Por lo tanto, al constatar que de la exposición de motivos de la iniciativa se deduce expresamente por el iniciante, que esta diferenciación de tasas entre inmuebles con construcciones o sin ellas, obedece a un fin extra-fiscal basado en el propósito de desalentar o desincentivar actividades que redunden en perjuicio del interés social y por el contrario, estimular las que coadyuven a la utilidad de los inmuebles o a la preservación de la salud pública o el medio ambiente.

Ahora bien, dado que el ayuntamiento al formular su propuesta clasifica los valores unitarios de terreno y de construcción expresados en pesos y por metro cuadrado, de acuerdo a diferentes categorías según se trate de inmuebles urbanos y suburbanos así como rústicos, atendiendo a factores tales como las zonas de ubicación de los inmuebles, el tipo de construcción y los materiales con que se encuentren construidos si se trata de inmuebles con edificaciones,



incluyendo la calidad y el estado de conservación, y en el caso de los inmuebles rústicos, se expresan los valores base en hectáreas de acuerdo a su calidad, como a las características de ubicación de los mismos, en tratándose de inmuebles menores de una hectárea no dedicados a la agricultura, en pesos por metro cuadrado. Se considera que dichas propuestas cumplen con los requisitos constitucionales para ser aprobadas en sus términos.

De los Derechos

Las propuestas y ajustes realizados en este Capítulo se enumeran de acuerdo al orden en que es expuesto cada uno de los conceptos en la iniciativa, bajo el criterio de que aquellos derechos a los que no se hace referencia específica en este apartado, no sufren modificaciones o en su caso, estas consistieron en aplicarles como límite de actualización el 3.5% recomendado en los criterios técnicos de elaboración y presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal 2021, en aquellos conceptos que no fueron justificados o que argumentando las razones para dichos incrementos por los iniciantes no se consideraron procedentes. En este apartado se proponen incrementos en el orden del 3.5% a las tarifas y cuotas, considerando procedente la propuesta del Ayuntamiento de Cortazar.

Por servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición final de aguas residuales

Respecto a estos derechos en términos generales el iniciante no presenta variantes en su esquema general de cobro en la tarifa y cuotas, pero si a su esquema de formato en varias fracciones, mismas que fueron modificadas en los términos vigentes para dar certeza a los cobros ahí inmersos. De igual forma presentó incrementos por debajo del 3.5% en la generalidad del esquema, lo cual se consideró afortunado.

De los servicios de alumbrado público

En este derecho es importante señalar que en el decreto número 111, expedido por esta Sexagésima Cuarta Legislatura y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 234, tercera parte, de fecha 22 de noviembre de 2019 se reformó el artículo 228-I de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, el cual establece la fórmula para la obtención de la tarifa mensual correspondiente al derecho de alumbrado público. Esta reforma tuvo como propósito que los municipios fortalecieran la base de su determinación sin vulnerar los principios de legalidad tributaria, rediseñando la



estructura impositiva, atendiendo a los requerimientos para la continuidad del servicio de alumbrado público, considerando las características propias del cobro y bajo la constitucionalidad de los principios de proporcionalidad y equidad que debe respetar.

En ese sentido, sabemos que en el diseño de la fórmula se respetaron todos aquellos criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cuanto a que la base gravable no sea el consumo de energía eléctrica, se mantuvo a los mismos sujetos obligados y se consideraron variables que inciden en el gasto que provoca este servicio al Municipio, como lo es, el consumo de energía, las erogaciones realizadas para el otorgamiento del servicio de alumbrado público, el ahorro energético que logre el Municipio en el otorgamiento del mismo. Dichos elementos, traídos a valor presente conforme al procedimiento de actualización ya existente en la ley.

La referida fórmula ajusta los periodos que se deben considerar para la suma del total de las erogaciones por el gasto directamente involucrado, así como del Factor de Actualización, incorporando a su vez un Factor de Ajuste Energético, que permite utilizar indicadores que dan seguimiento al comportamiento inflacionario como lo es el Índice Nacional de Precios al Productor del sector generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, suministro de agua y de gas por ductos al consumidor final, contenido en el Índice de Mercancías y Servicios Finales, por origen publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Por los servicios de obra pública y desarrollo urbano

En el artículo 26 que refiere a los derechos por servicios de obra pública y desarrollo urbano se aprecia que aun cuando el iniciante lo manifestó en la exposición de motivos, no se actualizaron las cuotas al 3.5% de acuerdo al índice inflacionario estimado, por ello y a efecto de hacer congruencia con toda la propuesta que refleja dicho incremento en derechos, se consideró un error del iniciante no haberlas impactado, aun cuando aprobaron dicha actualización. En ese sentido se ajustó la tarifa considerando idóneo dicho ejercicio.

Por la expedición de certificados, certificaciones, constancias y cartas

Se detectó un incremento del 7.14% a la tarifa de los servicios por la expedición de certificados, certificaciones, constancias y cartas del artículo 31 con respecto a la Ley vigente, manifestando el iniciante en su exposición de motivos que sólo se trata de una actualización acorde al 3.5% del índice inflacionario,



Dictamen que rinden las diputadas y los diputados integrantes de las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, relativo a la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Cortazar, Guanajuato para el ejercicio fiscal de 2021.

manteniendo los conceptos vigentes, por ello, y al no encontrar un argumento de carácter técnico que soporte dicho incremento de referencia, determinamos actualizar la tarifa a través de sus cuotas al 3.5% aprobado.

Por servicios en materia de acceso a la información pública

En relación a estos derechos que contemplaba la iniciativa en el artículo 32, es importante señalar que 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 dichos derechos contenidos en las leyes de ingresos para diversos municipios del Estado para el presente ejercicio fiscal, 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 justificar dichos cobros, 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.

Por ello, a fin de atender la citada resolución, al desprenderse que los cobros de estos derechos se fijaban en atención a los insumos en los que se reproducía la información y que la prestación de dichos derechos es gratuita, de conformidad con los artículos 6, Apartado A, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 14, Apartado B, fracción III de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, se suprimió dicha sección. Sin embargo, como ya se apuntó, aun cuando la prestación de dichos derechos es gratuita, la naturaleza jurídica de los insumos que se requieren para prestarlo, y *que se venían regulando en este ordenamiento entre otros como las USb, hojas*, corresponde a productos, razón por la cual los podrán cobrar los municipios conforme a sus disposiciones administrativas.

Facilidades administrativas y estímulos fiscales

En lo correspondiente al artículo 44 de los servicios en materia de asistencia y salud pública, a efecto de atender a los criterios perfilados por estas comisiones unidas, se eliminó de la tabla que refiere los criterios, rangos y puntos, el que correspondía al criterio número III, de seguro popular para referenciar que se trata ahora del Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato por sus siglas *ISAPEG* y armonizar de esta manera con las reformas a la Ley General de



Salud, de esta manera otorgamos certeza jurídica a quien se encuentra dentro de este beneficio o facilidad de tipo administrativo.

Medios de defensa aplicables al impuesto predial

Se mantiene este capítulo que encuentra sustento en la interpretación jurisprudencial de nuestro Máximo Tribunal, que considera 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, tienen como finalidad el dar oportunidad para que el sujeto pasivo del tributo, exponga las razones del porqué su predio se encuentra en determinadas circunstancias en relación con la construcción.

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

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