



**Dip. 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 efectos de su estudio y dictamen, la iniciativa de **Ley de Ingresos del Municipio de Guanajuato, Guanajuato, para el Ejercicio Fiscal del año 2021**, presentada por el ayuntamiento de Guanajuato, Guanajuato.

Con fundamento en los artículos 81, 91, 11 fracción XVI, 112, Fracción II y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, 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 Guanajuato, Guanajuato en sesión extraordinaria número 11 de fecha 28 de octubre de 2020, aprobó por unanimidad de votos de los presentes la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Guanajuato, Guanajuato, para el Ejercicio Fiscal del año 2021, misma que ingresó en la Unidad de Correspondencia del Congreso del Estado del pasado 13 de noviembre del mismo año. 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 señala en su oficio de remisión que acompañó como anexos a la iniciativa, presentada por firma electrónica, la copia certificada del acta de ayuntamiento de la sesión extraordinaria número 11 de fecha 28 de octubre de 2020 que contiene la parte relativa a la aprobación de la iniciativa de Ley de Ingresos del Municipio de Guanajuato, Gto., para el Ejercicio Fiscal de 2021; la reserva formulada por el presidente municipal a la propuesta de iniciativa; los anexos de precios unitarios concernientes a los servicios de traslado de residuos; seguridad pública; protección civil; asistencia y salud pública. Así también, adjuntó los anexos correspondientes a los derechos de alumbrado público; los formatos de la disciplina financiera 7 a) del municipio de Guanajuato, COMUDAJ, DIF,



IMPLAN, SIMAPAG; 7 c) de COMUDAJ, DIF, IMPLAN, SIMAPAG, municipio de Guanajuato; 8 informe de estudios actuariales; y 7 a) proyecciones de ingresos.

En la sesión ordinaria del pasado 19 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.

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

## **II. Consideraciones.**

Este Congreso del Estado es competente para conocer y analizar la iniciativa objeto del presente dictamen, conforme 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 y 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.

### **II.1. 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)** Para su análisis, se integraron en tres grupos las iniciativas de referencia y se calendarizaron las reuniones de comisiones unidas para su estudio, así también se instruyó la elaboración de los proyectos con formato de dictamen para la consideración de las Comisiones Unidas, lo anterior con fundamento en el artículo 149 de nuestra Ley Orgánica.
- b)** La y los integrantes de las Comisiones Unidas analizamos las iniciativas, circunscribiéndose la discusión sobre reservas, teniéndose por aprobados para efecto de integrar al dictamen lo no reservado. Adicionalmente, se acordó retomar los criterios generales recopilados del análisis de las iniciativas de leyes de ingresos municipales del ejercicio fiscal 2020, y nuevos criterios que surgieron durante las discusiones de las mismas. Dichos criterios generales deben observarse en acatamiento estricto a los principios constitucionales y legales vigentes.



- c) Finalmente, estas Comisiones Unidas nos ajustamos para la discusión y votación del proyecto de dictamen a lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 87 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo.

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

Como parte de la metodología, se solicitó a la Dirección General de Apoyo 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 cinco estudios por cada iniciativa de ley, en los siguientes aspectos:

- a) **Socio demográfico:** 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 presente año y la propuesta 2021, identificándose con precisión las variaciones porcentuales y correlativamente su procedencia 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.
- 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 realizó un estudio técnico integral sobre los aspectos históricos de recaudación y su relación con los amparos y la facturación por sectores económicos, así como de los elementos jurídicos y técnicos sobre la prestación de este derecho.



Quienes integramos estas Comisiones Unidas 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, el dictamen se ocupa de aquellos conceptos propuestos por el iniciante que no fueron aprobados o aquéllos que fueron modificados por estas Comisiones Unidas, argumentándose únicamente los ajustes a la iniciativa y las correspondientes modificaciones. Asimismo, cabe señalar que en las decisiones que se tomaron, las Comisiones Unidas valoramos los estudios técnicos y criterios mencionados.

### **II.3. Consideraciones generales**

Del análisis de la iniciativa, determinamos que el Ayuntamiento iniciante en términos generales propone una actualización 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.

Cabe señalar que la facultad impositiva municipal es una potestad tributaria compartida entre los ayuntamientos de la entidad y el Congreso del Estado. Por eso, la potestad tributaria del Congreso del Estado, reservada a éste, de acuerdo al principio de legalidad en materia de las contribuciones contenido en el artículo 31 fracción IV de la Constitución Federal, se complementa con los principios de fortalecimiento municipal y de reserva de fuentes y con la facultad expresa de iniciativa de los ayuntamientos. De ahí que, aun cuando el Congreso sigue conservando la facultad de decisión final sobre las propuestas contenidas en las iniciativas de leyes de ingresos de los municipios, la Constitución Federal nos obliga a dar el peso suficiente a la facultad del municipio, lo que se concreta con la motivación que se exponga al examinar cada una de las propuestas tributarias del ayuntamiento iniciante.

Por lo tanto, la fundamentación del Congreso del Estado para aprobar la Ley de Ingresos para el municipio de Guanajuato, 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.

En cuanto 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. En el caso que nos ocupa, las relaciones sociales a regular jurídicamente se derivan del mandato previsto en el artículo 115 fracción IV párrafo cuarto, de la Constitución Federal que dispone:

**«Las Legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. [...]»**

Las anteriores consideraciones sustentan desde luego, la fundamentación y motivación de la Ley de Ingresos para el Municipio de Guanajuato, Gto., para el ejercicio fiscal de 2021. Para ello, además, nos remitimos a lo dispuesto en los siguientes criterios de autoridad, las cuales son aplicables al presente caso:

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN 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.<sup>1</sup>*

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HACIENDA MUNICIPAL. LA OMISIÓN DE LA LEGISLATURA LOCAL DE CUMPLIR CON LOS REQUISITOS MÍNIMOS DE MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN PARA MODIFICAR LA INICIATIVA PRESENTADA POR UN MUNICIPIO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.<sup>2</sup>**

Por otra parte, la visión de la Agenda 2030 fue considerada en el presente dictamen, pues incide directa o indirectamente en los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible que la

---

<sup>1</sup> Jurisprudencia, materia Constitucional, Séptima Época, Pleno, Apéndice de 1988, Parte I, Tesis 68, pág. 131

<sup>2</sup> Controversia Constitucional, Décima Época, Pleno, Libro 27, febrero 2016, tomo I, pág. 265



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.

#### **II.4. Consideraciones particulares**

Del análisis de la iniciativa, se observó que el ayuntamiento propone en términos generales incrementos del 3.5% a los impuestos y a los derechos vigentes durante el año 2020, conforme al porcentaje inflacionario aprobado por estas Comisiones Unidas, excepto en el impuesto predial y en los derechos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales en las que conservó las tarifas vigentes durante el año 2020.

Asimismo, en congruencia con lo anteriormente señalado, en el presente dictamen omitimos comentar los apartados de cada una de las contribuciones por conservar identidad con la ley de ingresos vigente para este municipio. Sólo se hace alusión a algunas como es el impuesto predial para sustentar la necesidad de mantener la tasa diferenciada respecto de los inmuebles urbanos y suburbanos con edificaciones, de aquellos sin edificaciones, su fin extrafiscal y, en consecuencia, se conservan los argumentos relativos al medio de defensa respectivo.

#### **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 aquellos 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.



De modo que, al existir un fin extrafiscal, atentos a 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**, 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, 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.

### De los Derechos.

En este apartado, en términos generales, se consideró procedente la pretensión del ayuntamiento iniciante, en virtud de que se ajustan a los criterios generales aprobados por estas Comisiones Unidas. Sin embargo, la iniciativa sufrió modificaciones en los siguientes derechos:

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

Con respecto a este derecho, el iniciante en términos generales mantuvo en la propuesta los supuestos de causación vigentes. No obstante, lo anterior, se realizó la modificación siguiente al artículo 14:

En la fracción II relativa a los servicios de agua potable a cuotas fijas, modificó la redacción de su segundo párrafo al eliminar la porción normativa «en el inciso a) de la fracción I y en el tipo de toma doméstica de la fracción II de este artículo», de la siguiente manera:

Texto vigente	Iniciativa
Para el cobro de servicios a tomas de instituciones públicas se les aplicarán las cuotas contenidas <b>en el inciso a) de la fracción I y en el tipo de toma doméstica de la fracción II de este artículo</b> , de acuerdo con el giro que corresponda a la actividad ahí realizada.	Para el cobro de servicios a tomas de instituciones públicas se les aplicarán las cuotas contenidas en la fracción I y en la fracción II de este artículo, de acuerdo con el giro que corresponda a la actividad ahí realizada.





De lo anterior, se denota que eliminaron la precisión de cobro para instituciones públicas sin que se haya justificado tal modificación por parte del iniciante. Motivo por el cual se ajustó el enunciado normativo al texto de la ley vigente.

Estas Comisiones Unidas acordamos señalar como procedentes las adiciones de los incisos a, b y c de la fracción XII referentes al cobro por la carta de factibilidad de servicios del agua, debido a que estos conceptos ya se encontraban en su Ley de Ingresos par 2019, se propuso para 2020 un cambio de mecánica de cobro que no fue aprobada, de tal manera que se omitió mantener la estructura de 2019. Es importante que se consideren los cobros por expedición de carta de factibilidad ya que se deja sin posibilidad de seguirla cobrando por lo que se consideró procedente.

#### **Servicios de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos**

En el artículo 15 fracción I referente al traslado de residuos por kilogramos o fracción, estas Comisiones Unidas consideramos justificada la propuesta del iniciante, atendiendo a las consideraciones que la soportaron en los siguientes términos:

*Se propone un incremento del 54.11%.*

*El monto más alto que paga mensualmente un negocio asciende a \$9,318.60, con una recolección diaria de aproximadamente 660 kilogramos y la capacidad del vehículo es de 700 kilogramos.*

*El de menor cobro mensual es de \$18.90 pesos, que representan \$3.36 pesos por día.*

*Se tienen registrados 140 particulares y aproximadamente 95 detectados que deben tener servicio de recolección especializada.*

*El total de kilogramos a recolectar diariamente de los particulares registrados es de 5,500 aproximadamente.*

*Con sólo un vehículo no es posible atender diariamente a la totalidad de los usuarios, lo que provoca que saturen los contenedores del servicio sin costo y generen mala imagen principalmente, pero como la basura que generan sobre todo los hoteles, bares y restaurantes es de manejo especial, contribuyen a generar contaminación y saturación de residuos de manejo peligroso.*



### **Servicios de rastro**

En el artículo 17 fracción II inciso c), referente al servicio de sacrificio por cabeza de ganado porcino el iniciante propuso un incremento de 136.85%, lo cual supera el incremento de 3.5%, autorizado por estas Comisiones Unidas, sin que se justificara con elementos objetivos y razonables su propuesta. Razón por la cual se determinó ajustar la propuesta al índice inflacionario para quedar en \$80.34.

### **Servicios de bibliotecas públicas y casas de la cultura**

En los supuestos contenidos en el artículo 22 de esta sección, se eliminó *por persona* a las hipótesis de causación con respecto a la ley vigente, elemento que es la base del derecho junto con el costo trimestral, por ello, fue necesario reinsertarla a los supuestos.

### **Servicios en materia de protección civil**

En el artículo 23 fracción VII inciso a), referente al dictamen de seguridad para programas de protección civil, programa interno, el iniciante incrementó en 32% la cuota de cobro con respecto a la vigente. Para justificar el incremento alegó elementos objetivos como estudio de precios unitarios y estudio técnico del servicio; sin embargo, del análisis del estudio de precios unitarios nos percatamos inconsistencias en el desglose de los materiales y otros insumos de manera especial en el precio unitario del *sello* y la *tinta del sello*, ya que el su importe corresponde a la unidad íntegra y no a la parte proporcional por el servicio, lo cual no resultó razonable. Por tal motivo, es que se determinó eliminar estos dos conceptos al desconocer el precio unitario de cada uno de ellos. En consecuencia, al hacerse el ajuste la cuota quedó en \$959.00.

### **Servicios catastrales y práctica de avalúos**

En el artículo 25 fracción VI inciso a), referente a los derechos por la revisión y autorización de avalúos en predios urbanos, el iniciante modificó la redacción lo cual no fue justificado en la exposición de motivos; por lo que estas Comisiones Unidas consideramos que dicho cambio producía consecuencias al advertirse que el servicio tendría un incremento. En consecuencia, se determinó modificar la redacción propuesta en los términos de la ley de ingresos vigente.



### **Servicios en materia de acceso a la información pública.**

La Sección Decimoséptima de la iniciativa que contiene los derechos por servicios en materia de acceso a la información pública fue suprimida del presente dictamen, en atención y cumplimiento a la resolución emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en fecha 24 de septiembre de 2020, en la Acción de Inconstitucionalidad 88/2020 promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en relación con los derechos por concepto de *servicios en materia de acceso a la información pública*. En dicha resolución se declaró la invalidez de los cobros correspondientes a dichos derechos contenidos en algunas leyes de ingresos municipales para el ejercicio 2020.

Los argumentos de la autoridad jurisdiccional radicaron en la 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, determinando 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 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.

Asimismo, se determinó por estas Comisiones Unidas orientar a las autoridades municipales para que los costos que les representa el reproducir o entregar la información a través de USB, discos compactos y otros medios magnéticos, más de 21 hojas o demás insumos, tienen la naturaleza de productos, por lo que podrán cobrarlos conforme a sus disposiciones administrativas de recaudación fiscal.

De igual forma, se precisa que al suprimir del presente dictamen la Sección Decimoséptima, propuesta en la iniciativa, se recorrieron en su orden numérico el articulado y las secciones respectivas del capítulo.

### **Servicios de asistencia y salud pública**

En el artículo 31 de la iniciativa, ahora 30 del dictamen, en la fracción IV referente a los servicios prestados en materia de control canino se adicionaron los siguientes conceptos:



h) Inyección con medicamento	\$48.00
i) Desparasitación con tableta	\$30.00
j) Curaciones	\$49.70
k) Consulta para perro o gato.	\$70.36
l) Permiso para vigilar la exhibición, comercialización y adiestramiento de animales domésticos	\$228.00
m) Microchip de identificación para mascotas	\$392.00
n) Cirugía mayor/menor	\$346.33
o) Placas de identificación	\$466.66

Al respecto, todos ellos son propios del servicio público, para justificar su inclusión el iniciante allegó estudio de costos unitarios de cada uno de los conceptos; no obstante, del análisis de los mismos se detectaron inconsistencias en algunos de los costos unitarios de los materiales y otros insumos como son: guantes par con precios unitario de \$3.00 en los servicios contenidos en los incisos h, j y n, pero en el servicio del inciso k referente por consulta para perro o gato es de \$6.00 por precio unitario. Lo mismo ocurrió con los precios unitarios de la gasa de \$2.00 en el inciso h, \$1.17 en el inciso j, \$1.77 en el inciso k, y \$1.70 en el inciso n; así como de cubre bocas de \$12.00 en los incisos h, j y n; y \$11.00 en el inciso k, sin que exista especificación técnica de la diferencia de precios. En virtud de ello, en el costo de la gasa se determinó homologar los costos unitarios con el valor promedio entre los propuestos, resultando el de \$1.70 señalado en el inciso n relativo a cirugías mayor/menor. Por lo que respecta a los costos de cubre bocas, en la misma tesitura que el anterior insumo se homologó el costo unitario del inciso k relativo a la consulta para perro o gato a \$12.00 conforme a los demás supuestos que lo contemplan. Derivado de los cambios a los valores unitarios, las cuotas se ajustaron de la siguiente forma:

h) Inyección con medicamento	\$47.70
j) Curaciones	\$50.23
k) Consulta para perro o gato	\$71.36



De igual manera, en el inciso o) relativo a placas de identificación con un costo propuesto de \$466.66, derivado del análisis del estudio de precios unitarios se detectó que se agregaban gastos por conceptos de gasolina y de mano de obra del verificador. Al respecto, el iniciante en el documento denominado *formato de exposición de motivos*, no especificó en qué consiste la actividad del verificador ni del uso de gasolina para la prestación del servicio, y señaló lo siguiente:

*Según el reglamento de protección Animal del municipio de Guanajuato, autorizado el 19 de septiembre del 2020 en el artículo 10 Atribuciones del CECAA apartado II dice: Emitir constancias y/o placas que permitan identificar la fecha de esterilización, vacuna antirrábica y desparasitación de animales.*

De lo anteriormente transcrito, se desprende que el servicio prestado consiste en la emisión de la placa de identificación, pero no se infiere que requiera de la actividad de un verificador y que, por ello, el servidor público tenga que destinar 166.75 minutos, esto es más de 2 horas para realizar la actividad administrativa. Además, que en el estudio con precios unitarios se incluye la grabación de la placa con un costo unitario de \$50.00 pesos, lo que nos indica que la actividad que posiblemente realice el servidor público, que es la de grabar la placa, ya se encuentra contenida en el costo y al pretender incluirlo como mano de obra estaríamos frente a un doble cobro por un mismo servicio prestado. Por lo tanto, se determinó eliminar los costos unitarios de gasolina y de mano de obra, ajustándose la cuota a \$150.00.

### **Servicios de alumbrado público**

En el artículo 32 de la iniciativa, ahora 31 del presente dictamen relativo a los derechos por la prestación de los servicios de alumbrado público, se consideró necesario modificar la tarifa mensual y bimestral propuesta por el iniciante, con un monto diverso que resultó al aplicarse la fórmula establecida en el artículo 228-I de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, derivado de los datos presentados por el municipio y Comisión Federal de Electricidad, para quedar la tarifa mensual en \$2,190.66 y la tarifa bimestral en \$4,381.32.

Por las razones y fundamentos expresados en el apartado de derechos, determinamos apartarnos de las propuestas o modificarlas, tomando como base el siguiente criterio jurisprudencial:



**“HACIENDA MUNICIPAL. EL GRADO DE DISTANCIAMIENTO FRENTE A LA PROPUESTA DE INGRESOS ENVIADA POR EL MUNICIPIO Y LA EXISTENCIA Y GRADO DE MOTIVACIÓN EN LA INICIATIVA PRESENTADA POR ÉSTE, SON PARÁMETROS PARA EVALUAR LA MOTIVACIÓN ADECUADA EXIGIBLE A LAS LEGISLATURAS ESTATALES CUANDO SE APARTAN DE LAS PROPUESTAS MUNICIPALES<sup>3</sup>.** La vinculación existente en el proceso legislativo entre las facultades del Municipio y de la Legislatura Local en torno a los ingresos municipales a que se refiere la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe desenvolverse como un auténtico diálogo en el que existe un ejercicio alternativo de facultades y de razonamientos, de manera que el principio de motivación objetiva y razonable reconocido como un límite a la libertad de configuración de los tributos por parte del legislador, debe guiarse por ciertos parámetros a fin de encontrar una motivación adecuada y proporcional en cada caso concreto, toda vez que el estándar de motivación exigible a los Congresos Locales dependerá de las circunstancias en que se desarrolle dialécticamente el procedimiento legislativo. En este orden de ideas, este Alto Tribunal considera que algunos ejes que pueden brindar parámetros para guiar la ponderación y dar el peso constitucional adecuado a dichas facultades son: 1) Grado de distanciamiento frente a la propuesta de ingresos enviada por el Municipio, que implica que en la medida en que exista mayor distanciamiento y redunde en la afectación de la recaudación del mencionado nivel de gobierno, se generará una obligación del Congreso del Estado de formular argumentos cualitativamente superiores, independientemente de la existencia, inexistencia, abundancia o escasez de los motivos externados por el Municipio; y, 2) Existencia y grado de motivación en la iniciativa presentada por el Municipio, respecto del cual debe destacarse que de acuerdo con la diversidad geográfica, social, cultural, de vocación económica de los Municipios que integran el país y sus capacidades económicas y técnicas, en el desarrollo del ejercicio de la facultad de iniciativa pueden presentarse básicamente tres situaciones que, atendiendo al principio de razonabilidad, incidirán en el grado sustancial de motivación exigible a los Congresos, la cual debe ser adecuada a cada caso: a) Ausencia de motivación. Si bien la motivación de las iniciativas de las leyes de ingresos de los Municipios no es un requisito constitucional, esto no implica que deba caerse en el extremo de exigir una decisión parlamentaria que pondere circunstancias que no fueron aducidas por los Municipios para dar sustento a su propuesta, por lo que la labor del Congreso se simplificará y sólo deberá expresar en forma concisa pero racional, los motivos por los cuales se deniega o modifica la propuesta del Municipio; b) Motivación básica. Puede suceder que se ofrezca una motivación elemental o limitada a las propuestas de leyes de ingresos, en cuyo caso, en virtud de que los Municipios han aportado un primer elemento para el proceso dialéctico legislativo, el parámetro de motivación por parte de las Legislaturas Estatales se incrementa en relación con el inciso anterior, surgiendo una obligación de formular argumentos que desvirtúen las propuestas de los Municipios, a partir de los aportados por éstos; y, c) Motivación técnica. En otros casos se formularán iniciativas con razonamientos pormenorizados basados en argumentos de política tributaria y con un importante sustento técnico para justificar los elementos de su propuesta; frente a este escenario, se incrementa el estándar de motivación y el Congreso del Estado se verá obligado a desvirtuar

---

<sup>3</sup> Novena Época, Registro 174092, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, octubre de 2006, página 1127.



*con argumentos técnicos equivalentes o de política tributaria la proposición del Municipio y la necesidad de apartarse de ella”.*

*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 113/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diez de octubre de dos mil seis.*

### **Servicios por uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público**

El iniciante propuso adicionar una nueva sección Duodécima denominada Uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público con un artículo 33 conteniendo las hipótesis de causación siguientes:

*I.- Permiso para uso de vía pública con estructuras semifijas, por Metro cuadrado o fracción.*

*a) Infraestructura de telefonía celular. Vigencia 30 días naturales, por equipo de transmisión y retransmisión. \$8,403.00*

*II. Permiso por la Instalación u ocupación de línea de cableado para uso comercial (Telefonía, cablevisión, cómputo, etc.)*

*a) Aérea. Vigencia un año, por metro lineal o fracción. \$57.00*

*b) Subterránea. Vigencia un año, por metro lineal o fracción. \$29.00*

Analizadas las propuestas, coincidimos en que su naturaleza es de un derecho fiscal conforme a los artículos 115 fracción III inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 2 fracción I, inciso a, numeral 2, de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato; sin embargo, no se justificó su necesaria inclusión con elementos objetivos ni razonables que permitieran determinar que eran acordes a los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, conforme al criterio de autoridad siguiente:

#### ***DERECHOS POR USO O APROVECHAMIENTO DE BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO DE LA NACIÓN. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD.***

*Tratándose de derechos fiscales por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación, a que se refieren los artículos 2o., fracción IV, del Código Fiscal de la Federación y 1o., párrafo primero, de la Ley Federal de Derechos, el principio tributario de proporcionalidad no puede apreciarse, como en los impuestos, tomando en cuenta la capacidad contributiva del obligado, pues las actividades de usar o aprovechar dichos bienes*





no reflejan por sí solas y de modo patente, disponibilidad económica; de ahí que el citado principio constitucional se haga derivar, partiendo del acto de permisión del Estado, del grado de aprovechamiento de los bienes del dominio público, medido en unidades de consumo o de utilización de acuerdo con la naturaleza del bien, así como del beneficio aproximado obtenido por el usuario y, en su caso, de la valoración de su mayor o menor disponibilidad o su reparación o reconstrucción, si se produce un deterioro. Por su parte, el principio de equidad tributaria de los derechos citados se cumple, por regla general, cuando las tasas aplicables son fijas e iguales para los gobernados que usan, explotan o aprovechan en similar grado el mismo bien de dominio público, al traducirse en un beneficio uniforme para ellos; o variables, si el grado de utilización del bien es diferente.<sup>4</sup>

(Lo resaltado no forma parte de la transcripción)

Por lo anterior, el municipio deberá justificar la inclusión de los nuevos derechos allegando elementos que, para el caso que nos ocupa, determinen el procedimiento o actividades que debe desarrollar la autoridad municipal y con base en ello se pueda determinar el grado de aprovechamiento de la vía pública del particular que deberá ser medido en unidades de utilización del bien; el beneficio aproximado por el usuario; y la valoración de su reparación o reconstrucción, si se produce un deterioro.

Al respecto cabe señalar que la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha diferenciado a los derechos que se cobran por la prestación de un servicio público de los derechos que se cobran por el uso o aprovechamiento de un bien de dominio público, en el sentido de que, su tratamiento es diferente pues mientras en los derechos por servicios la proporcionalidad deriva de la correlación entre el costo del servicio público prestado y el monto de la cuota; en los otros, como es el uso o aprovechamiento de un bien como es la vía pública, su cobro está en función de la relación directa con el grado de aprovechamiento o uso del bien, el beneficio obtenido por el gobernado y la zona de disponibilidad de la que se deduce el valor de dicho bien, tomando en cuenta su abundancia o escasez y el demérito que sufre con su uso.

Por las razones y fundamentos anteriores, se determinó por las Comisiones Unidas la eliminación de la propuesta del presente dictamen.

---

<sup>4</sup> Novena Época, Registro 165045, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 1031.





H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

---

---

### **Medios de defensa aplicables al impuesto predial.**

Como se argumentó ya en el apartado relativo 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 por qué su predio se encuentra en determinadas circunstancias en relación con la construcción.

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