



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 Moreleón, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2021**, presentada por el ayuntamiento de Moreleón, Guanajuato.

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, analizamos la iniciativa referida, presentando a la consideración de la Asamblea el siguiente:

D i c t a m e n

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

I. Antecedentes.

El ayuntamiento de Moreleón, Guanajuato, en sesión ordinaria número 50, celebrada el 30 de octubre de 2020, aprobó por unanimidad la iniciativa de Ley de Ingresos para dicho Municipio, para el ejercicio fiscal del año 2021, misma que se remitió a este Congreso mediante el sistema de firma electrónica certificada, el 6 de noviembre del año en curso.

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:

- 1.** Certificación del acta de la sesión ordinaria número 50 del ayuntamiento de Moreleón, Gto., celebrada el 30 de octubre de 2020, en la que consta la aprobación de la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Moreleón, Gto., para el ejercicio fiscal del año 2021.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales suscriben de la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Morelón, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021

2. Tablas comparativas relativas a las cuotas correspondientes a los derechos por servicio de agua potable, considerando las aplicables en el presente ejercicio fiscal y las propuestas para el ejercicio 2021.
3. Formatos 7 a, que contienen las proyecciones de ingresos y 7 c, referidos a los resultados de ingresos de la administración municipal centralizada, del Sistema Municipal de Agua Potable y Alcantarillado, del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia, de la Casa de la Cultura, del Instituto Municipal de Planeación, del Instituto Municipal de Vivienda y del Patronato de la Feria de Morelón, previstos por la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.
4. Estudio que contiene los resultados de la valuación actuarial del esquema de prestaciones contingentes del municipio de Morelón, Gto., con fecha de corte al 31 de diciembre de 2017, en los que se consideraron los términos de referencia para la valuación actuarial de las instituciones estatales de seguridad social
5. Tablas con la información a efecto de determinar la tarifa por concepto del derecho por alumbrado público para el ejercicio 2021, así como el costo anual global actualizado erogado para la prestación de dicho servicio por el periodo comprendido de octubre de 2019 a septiembre de 2020 y los usuarios reportados por la Comisión Federal de Electricidad al mes de septiembre de 2020.
6. Exposición general de motivos de la iniciativa en la que se insertó el estudio técnico correspondiente a los derechos por servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.
7. La iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Morelón, Gto., en formato editable.
8. En la exposición de motivos se incluye el apartado correspondiente a evaluación de impacto en los ingresos, en el que se realiza un análisis general de los efectos que tendrá la aplicación de lo estipulado en la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Morelón, Gto., para el ejercicio fiscal del año 2021, en los aspectos jurídico, administrativo, presupuestario y social.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales suscriben de la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Moreleón, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021

En la sesión ordinaria celebrada el 12 de noviembre de 2020, 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, siendo radicada en la misma fecha.

Radicada la iniciativa el 19 de noviembre del año en curso, 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 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.

Al respecto, en materia impositiva municipal, se prevé 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 este, de acuerdo al principio de legalidad en materia de las contribuciones, contenido en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política 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 este Poder Legislativo sigue conservando 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 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 Moreleón, 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 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



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales suscriben de la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Moroleón, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021

y XV y 121 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato; y 15 de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios 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, 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 anteriores consideraciones sustentan desde luego, la fundamentación y motivación de la Ley de Ingresos para el Municipio de Moroleón, Gto., 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.*



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales suscriben de la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Moreleón, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021

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 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.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales suscriben de la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Morelón, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021

Es así que 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.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales suscriben de la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Moreleón, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021

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



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales suscriben de la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Moroleón, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021

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

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

- a) Se calendarizaron las reuniones de trabajo de estas comisiones dictaminadoras, con la finalidad de atender con toda oportunidad, pero con la diligencia debida cada expediente, para lo cual integramos tres bloques para el análisis de las iniciativas.
- b) 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.

- c) Estas Comisiones Unidas nos ajustamos para la discusión y votación del proyecto de dictamen a lo dispuesto en el artículo 87 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales suscriben de la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Moreleón, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021

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 del Congreso del Estado, 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 económicos de cada Municipio, considerando los ingresos propios y los provenientes de la Federación en el año 2020, contrastados contra los pronosticados para 2021 y su variación.
- 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.

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 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.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales suscriben de la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Moreleón, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021

- e) **Alumbrado público:** Se realizó un estudio técnico integral que analiza el procedimiento para determinar la tarifa del derecho de alumbrado público en la Ley de Ingresos para el Municipio de Moreleón, 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.

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, 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 valoramos los estudios técnicos y criterios mencionados.

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,



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales suscriben de la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Moroleón, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021

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 trabajo de análisis se guio buscando respetar 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 una actualización del 3.5% a las tarifas y cuotas, con relación a las aplicables para el ejercicio fiscal 2020.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales suscriben de la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Morelón, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021

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 resultan procedentes en lo general las propuestas contenidas en la iniciativa.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales suscriben de la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Moreleón, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021

Naturaleza y objeto de la ley.

En el artículo 1, que establece el pronóstico de ingresos para el siguiente ejercicio fiscal, se incluyó el segundo párrafo que se prevé actualmente en la ley, para hacer referencia a la normatividad hacendaria que regula los ingresos.

Impuestos.

Impuesto predial.

En el artículo 4 que establece las tasas aplicables al impuesto predial, en la fracción III, incisos b y c, referentes a las aplicables a inmuebles urbanos y suburbanos sin edificaciones y rústicos se precisó que las mismas también se aplicarán al ejercicio fiscal 2021, al haberse omitido en la iniciativa y sin lo cual, atendiendo al principio de legalidad no podría realizarse el cobro a aquellos bienes inmuebles cuyo valor se determine o modifique en el siguiente ejercicio fiscal.

Respecto a las tasas se advierte la existencia de una tasa diferenciada respecto de los inmuebles urbanos y suburbanos con edificaciones, de aquéllos sin edificaciones. En este sentido realizamos las siguientes consideraciones:

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 delinquentes, 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**



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales suscriben de la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Moroleón, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021

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.

Respecto a los valores, el iniciante actualiza al 3.5% los valores unitarios de terreno y construcción, así como para terrenos rústicos y para inmuebles menores de una hectárea no dedicados a la agricultura, considerando procedentes sus propuestas atendiendo al criterio general adoptado por este Poder Legislativo.

No obstante, en el artículo 5, inciso b, que establece los valores unitarios de construcción, en las claves 3-3 y 4-1, se corrigieron los valores al haberlos plasmado en la iniciativa de manera invertida, desprendiéndose que se trata de un error.

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 arguyendo las razones para dichos incrementos, los argumentos expuestos 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 pretensión del Ayuntamiento iniciante.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales suscriben de la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Morelón, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021

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

Con respecto a estos derechos en términos generales el iniciante presenta el mismo esquema de cobro en las tarifas y cuotas, proponiendo incrementos en el orden del 3.5% respecto a la Ley vigente, por lo que en términos generales consideramos procedentes las propuestas contenidas en la iniciativa.

Solamente se realizó un ajuste de forma en el segundo párrafo de la fracción XV del artículo 14, omitiendo la parte final que establecía «*Para el cobro de títulos*», mismo que carece de contenido normativo.

Expedición de certificaciones, constancias y cartas

En el artículo 30 se incluye la fracción VIII, para establecer el cobro por concepto de constancias de factibilidad, argumentando: «*Se adiciona la fracción VIII en el artículo 31 por el concepto de Constancia de factibilidad, por ser competencia de los ayuntamientos el cobro de la constancia de factibilidad, de acuerdo al artículo 12 fracción II de la nueva LEY DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO Y SUS MUNICIPIOS, con un costo análogo a las demás constancias y certificaciones.*»

Como se desprende del contenido de la iniciativa, el ayuntamiento iniciante ya no consideró para el siguiente ejercicio fiscal el apartado relativo a los derechos por la expedición de permisos eventuales para la venta de bebidas alcohólicas, atendiendo a lo establecido en la Ley de Bebidas Alcohólicas para el Estado de Guanajuato y sus Municipios que entró en vigor el 1 de septiembre del año en curso y que en su artículo 13, prevé dicha facultad de manera exclusiva para el Servicio de Administración Tributaria del Estado de Guanajuato, derivado de lo cual, atendiendo al principio de legalidad los municipios carecen de competencia para la expedición de permisos para venta de bebidas alcohólicas.

En este orden de ideas, el artículo 12, fracción II, relacionado con el artículo 47, fracción I de la Ley de Bebidas Alcohólicas para el Estado de Guanajuato y sus Municipios establece la facultad a los ayuntamientos de emitir la constancia de factibilidad.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales suscriben de la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Morelón, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021

Aun cuando el ayuntamiento propuso establecer el cobro para la constancia de factibilidad, justificándolo con base en el artículo 12, fracción II de Ley de Bebidas Alcohólicas para el Estado de Guanajuato y sus Municipios al mismo costo que se prevé para las constancias que expidan las dependencias y entidades de la administración pública municipal diferentes a las expresamente contempladas en la misma, determinamos su no inclusión, atendiendo a que en dicho rubro genérico puede abarcarse a la constancia de factibilidad, para efectuar su cobro.

Servicios en materia de acceso a la información pública.

Con respecto a estos derechos que contemplaba la iniciativa en el artículo 32, es de 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.

Es así, que 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 nuestra Carta Magna 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, son las USb, hojas, corresponde a productos, razón por la cual los podrán cobrar los municipios conforme a sus disposiciones administrativas.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales suscriben de la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Moreleón, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021

Servicio de alumbrado público.

Mediante 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.

Dicha modificación 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 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.

En atención a la antes señalado se modificaron las cuotas propuestas en la iniciativa, para quedar en los términos establecidos en el decreto contenido en el presente dictamen, en las cuales se consideró para su cálculo la fórmula contenida en la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, realizada por la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas de este Congreso del Estado.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales suscriben de la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Morelón, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021

Facilidades administrativas y estímulos fiscales.

En el artículo 41 de la iniciativa, ahora 40 del decreto contenido en el presente dictamen, correspondiente al impuesto predial, se establecía incluir lo siguiente:

Este beneficio se otorgará únicamente a los inmuebles que cumplan las condiciones que marca el Artículo 164 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, y en lo referente a los incisos D y E), el contribuyente debe de habitar en el domicilio en el que solicita este beneficio, el uso de la casa será exclusivamente el de habitación y no tener ningún tipo de negocio en el inmueble y no aplica en más propiedades que posea.

Lo anterior, sin argumentar los motivos de dicha inclusión en la ley.

Al respecto, cabe mencionar que el artículo 164 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado, establece los supuestos mínimos de los bienes inmuebles que tributarán bajo cuota mínima, por lo tanto se considera innecesario aludir en esta ley al cumplimiento del referido artículo 164 que es la base para el establecimiento de la cuota mínima. Asimismo, respecto a las condiciones que se pretenden establecer para las casas-habitación, que pertenezcan a jubilados y pensionados, o al cónyuge, concubina, concubinario, viudo o viuda de estos, así como las personas de sesenta años o más de edad; y para casas-habitación adquiridas con financiamiento otorgado por el Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores, el Fondo Nacional de Habitaciones Populares; el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o por el Fondo de la Vivienda para los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, así como los otorgados por organismos similares, la misma Ley de Hacienda para los Municipios prevé la aplicación para una sola casa habitación. Aunado a lo anterior, en este último caso, los contribuyentes tributarán bajo cuota mínima solamente durante el tiempo en que esté vigente el financiamiento. En razón de lo anterior y atendiendo a lo previsto en la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, no se incluyó en la ley.

Asimismo, en lo correspondiente al artículo 43 de la iniciativa, ahora 42 del decreto en lo referido a los beneficios aplicables en materia de derechos por servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales se omitió el contenido de la fracción VIII propuesta que establecía «*Los títulos de explotación para incorporación individual de viviendas de la fracción XV del artículo 14 de esta Ley, se les hará un descuento del 50% de los precios contenidos en el artículo*



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales suscriben de la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Moreleón, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021

14, fracción XII, inciso b) de esta Ley». Lo anterior, al no haber correspondencia entre dichos artículos pues la fracción XII del artículo 14 no establece cobro alguno por concepto de títulos de explotación. Asimismo, en la exposición de motivos de la iniciativa no emite argumento alguno respecto a dicha inclusión.

En lo referente a los beneficios fiscales aplicables a los derechos por servicio de alumbrado público se corrigió un error en la columna referida a la cuota máxima anualizada del impuesto predial en su última celda, para establecerla en los términos vigentes, contemplando el término «*en adelante*».

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 porqué su predio se encuentra en determinadas circunstancias en relación con la construcción.

Finalmente, es de destacar que la visión de la Agenda 2030 fue considerada en el presente dictamen que contiene la Ley de Ingresos para el Municipio de Moreleón, 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, quienes integramos las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 111, fracción XVI y último párrafo, 112, fracción II y último párrafo, 171 y 204 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, nos permitimos someter a la aprobación de la Asamblea, el siguiente: