



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 efectos de estudio y dictamen, la **Iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Santa Cruz de Juventino Rosas, Guanajuato, para el Ejercicio Fiscal del año 2021**, presentada por el Ayuntamiento de Santa Cruz de Juventino Rosas, Guanajuato.

Con fundamento en los artículos 81, 89, fracción V; 91, 112, fracción II y último párrafo; 111, fracción XVI 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 Santa Cruz de Juventino Rosas, Guanajuato, en sesión ordinaria celebrada el 9 de noviembre de 2020, aprobó por mayoría calificada su iniciativa de Ley de Ingresos Municipal, misma que ingresó por la Unidad de Correspondencia del Congreso del Estado de Guanajuato mediante firma electrónica certificada el 11 de noviembre de 2020.

Con lo anterior se dio cumplimiento al segundo párrafo del artículo 20 de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

El presidente municipal y el secretario del Ayuntamiento mediante oficio número DPM/170/2020, remiten como anexos a la iniciativa presentada lo siguiente: certificación del acta de Ayuntamiento de la sesión ordinaria número 67 de 9 de noviembre de 2020, sesión en la que se aprobó la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Santa Cruz de Juventino Rosas, Guanajuato, para el Ejercicio Fiscal del año 2021; en la exposición de motivos refiere lo relacionado con el informe de estudios actuariales previstos por la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, así como el estudio y análisis del organismo operador del agua; el pronóstico de ingresos para el ejercicio fiscal 2021 en el artículo 1 de la iniciativa; en documento anexo la evaluación de impacto de la iniciativa en los aspectos presupuestales, administrativos, sociales y jurídicos; información a efecto de determinar la tarifa por concepto del derecho por alumbrado público para el ejercicio 2021; los formatos 7 a, que contiene los resultados de ingresos y el 7 c, referidos a las

Dictamen que suscriben las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización, y de Gobernación y Puntos Constitucionales, sobre la Iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Santa Cruz de Juventino Rosas, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021.

proyecciones de ingresos previstos por la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

En la sesión ordinaria del pasado 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.

Turnada la iniciativa, las comisiones unidas radicamos la iniciativa el 19 de noviembre de 2020 y 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 éste, 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, aún 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.

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.

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:

Dictamen que suscriben las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización, y de Gobernación y Puntos Constitucionales, sobre la Iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Santa Cruz de Juventino Rosas, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021.

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

Derivado del contexto constitucional citado, los ayuntamientos se encuentran legitimados para promover y activar el procedimiento legislativo fiscal municipal. Previo análisis de la materia de la iniciativa de ley, las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización, y de Gobernación y Puntos Constitucionales, resultamos competentes para conocer y dictaminar el expediente que nos fue remitido, lo anterior con apoyo 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.

Las anteriores consideraciones sustentan desde luego, la fundamentación y motivación de la Ley de Ingresos para el Municipio de Santa Cruz de Juventino Rosas, 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

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.*

Séptima Época, Primera Parte:

Vol. 77, Pág. 19. A. R. 6731/68. Lechera Guadalajara, S. A. Unanimidad de 19 votos.

Vol. 78, Pág. 69. A. R. 3812/70. Inmobiliaria Cali, S. A. y Coags. (Acums). Unanimidad de 16 votos.

Vols. 139-144, Pág. 133. A. R. 5983/79. Francisco Breña Garduño y Coags. Unanimidad de 17 votos.

Vols. 157-162, Pág. 150. A. R. 5220/80. Teatro Peón Contreras, S. A. Unanimidad de 15 votos.

Vols. 181-186. A. R. 8993/82. Lucrecia Banda Luna. Unanimidad de 20 votos.

Esta tesis apareció publicada, con el número 36, en el Apéndice 1917-1985, Primera Parte, Pág. 73.»

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

Dictamen que suscriben las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización, y de Gobernación y Puntos Constitucionales, sobre la Iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Santa Cruz de Juventino Rosas, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021.

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.

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.

Dictamen que suscriben las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización, y de Gobernación y Puntos Constitucionales, sobre la Iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Santa Cruz de Juventino Rosas, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021.

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.»

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.

Dictamen que suscriben las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización, y de Gobernación y Puntos Constitucionales, sobre la Iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Santa Cruz de Juventino Rosas, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021.

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

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

I. Leyes de Ingresos:

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

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

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

Las comisiones dictaminadoras acordamos como metodología de trabajo para la discusión de las iniciativas de leyes de ingresos municipales presentadas, que el análisis y discusión de las cuarenta y seis iniciativas se hiciera por los integrantes de estas Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, mediante la revisión de los proyectos de dictámenes presentados por la Dirección General de Servicios y Apoyo Técnico Parlamentario.

- 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, lo anterior con fundamento en el párrafo tercero del artículo 83 de nuestra Ley Orgánica.

Dictamen que suscriben las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización, y de Gobernación y Puntos Constitucionales, sobre la Iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Santa Cruz de Juventino Rosas, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021.

- 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) Las y los integrantes de las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales analizamos las iniciativas a través de los proyectos de dictamen, circunscribiéndose la discusión sobre reservas, teniéndose por aprobados para efecto de integrar al proyecto de dictamen lo no reservado. Adicionalmente, se acordó retomar los criterios generales recopilados del análisis de las iniciativas de leyes de ingresos municipales durante varios ejercicios fiscales, los que fueron enriqueciéndose durante el trabajo de estas Comisiones Unidas. Dichos criterios generales deben observarse en acatamiento estricto a los principios constitucionales y legales vigentes.
- d) Dentro de dichos criterios generales acordamos considerar el índice inflacionario al 3.5%, a efecto de establecer dicho porcentaje como parámetro para autorizar incrementos en las cuotas y tarifas en las leyes de ingresos para el próximo ejercicio fiscal. En tal sentido, analizamos la justificación y elementos técnicos en todas aquellas propuestas cuyos incrementos superaran el porcentaje inflacionario referido, en el entendido de que de no existir éstas, se ajustarían al tope inflacionario estimado.
- e) Presentado el proyecto de dictamen, estas Comisiones Unidas nos ajustamos para su discusión y votación a lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 87 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.

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

Como parte de la metodología, se solicitó a la Dirección General de Servicios y Apoyo Técnico Parlamentario y a la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas, con el apoyo de la Auditoría Superior del Estado y de la Comisión Estatal del Agua, la presentación de 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 informó sobre la capacidad financiera del municipio, 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.
- 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

Dictamen que suscriben las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización, y de Gobernación y Puntos Constitucionales, sobre la Iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Santa Cruz de Juventino Rosas, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021.

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 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) Jurídico:** Se realizó un estudio sobre la viabilidad jurídica de las contribuciones y sus incrementos, analizando la parte expositiva o argumentativa del iniciante, en relación directa al contexto constitucional, legal y jurisprudencial aplicable.
- f) Derecho de 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.

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.

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

Dictamen que suscriben las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización, y de Gobernación y Puntos Constitucionales, sobre la Iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Santa Cruz de Juventino Rosas, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021.

UNIDOS MEXICANOS, SIEMPRE QUE LO HAGAN SOBRE UNA BASE OBJETIVA Y RAZONABLE. El precepto constitucional citado divide las atribuciones entre los Municipios y los Estados en cuanto al proceso de fijación de los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, pues mientras aquéllos tienen la competencia constitucional para proponerlos, las Legislaturas Estatales la tienen para tomar la decisión final sobre estos aspectos cuando aprueban las leyes de ingresos de los Municipios. Ahora bien, conforme a la tesis P./J. 124/2004, del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XX, diciembre de 2004, página 1123, con el rubro: "HACIENDA MUNICIPAL. LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PERMITE A LAS LEGISLATURAS ESTATALES ESTABLECER TASAS DISTINTAS PARA EL CÁLCULO DE IMPUESTOS RESERVADOS A AQUÉLLA EN LOS MUNICIPIOS DE UNA MISMA ENTIDAD FEDERATIVA, PERO EN ESE CASO DEBERÁN JUSTIFICARLO EN UNA BASE OBJETIVA Y RAZONABLE.", las Legislaturas Estatales sólo podrán apartarse de las propuestas municipales si proveen para ello argumentos de los que derive una justificación objetiva y razonable. En ese sentido, se concluye que al igual que en el supuesto de los impuestos abordado en el precedente referido, la propuesta del Municipio respecto de las cuotas y tarifas aplicables a derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, sólo puede modificarse por la Legislatura Estatal con base en un proceso de reflexión apoyado en argumentos sustentados de manera objetiva y razonable.

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

II.3. Consideraciones Generales.

El trabajo de análisis se guio buscando respetar los principios de las contribuciones, contenidos en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución General de la República, mismo que consagra los principios constitucionales tributarios de reserva de ley, destino al gasto público, proporcionalidad y equidad; los cuales enuncian las características que pueden llevarnos a construir un concepto jurídico de tributo o contribución con base en la Norma Fundamental.

Asimismo, fue considerada la visión de la Agenda 2030 en el presente dictamen, 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

*Dictamen que suscriben las Comisiones Unidas de Hacienda y
Fiscalización, y de Gobernación y Puntos Constitucionales,
sobre la Iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de
Santa Cruz de Juventino Rosas, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021.*

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 otra parte, en todos aquellos ingresos ordinarios y extraordinarios que no detonaron cambio normativo alguno, fue en razón de que estas comisiones unidas consideramos acertado el contenido de cada uno de 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.

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 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%.

Dictamen que suscriben las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización, y de Gobernación y Puntos Constitucionales, sobre la Iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Santa Cruz de Juventino Rosas, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021.

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.

Conceptos de ingresos y su pronóstico.

En virtud de que la materia de los criterios la constituye la propia Ley de Ingresos Municipal, es indispensable precisar cuáles son las contribuciones que se pueden establecer, y en general cuáles son los ingresos que se pueden percibir por parte de los Municipios. En ese sentido la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato dispone que los "*Municipios percibirán en cada ejercicio fiscal para cubrir los gastos públicos de la hacienda pública a su cargo, los ingresos que autoricen las leyes respectivas, así como los que les correspondan de conformidad con los convenios de coordinación y las leyes en que se fundamenten*".

Impuestos.

Impuesto Predial.

El iniciante no propone incrementos a las tasas. En razón de lo anterior se aceptó la propuesta del iniciante.

En el artículo 5 fracción I inciso b, el iniciante propone incrementos superiores al porcentaje aprobado, específicamente en las claves 1-1 y 2-3. Los incrementos propuestos carecen de justificación argumentativa y técnica por lo que estas comisiones dictaminadoras acordamos ajustar los valores con el aumento del 3.5% aprobado con relación a las tarifas contenidas en la Ley de ingresos vigente en el ejercicio fiscal del año 2020.

En la fracción II inciso b punto 2, el iniciante propone un incremento superior al porcentaje aprobado, relativo a *inmuebles cercanos a rancherías, sin servicios y en prolongación de calle cercana*. El incremento propuesto carece de justificación argumentativa y técnica por lo que estas comisiones dictaminadoras acordamos ajustar el valor con el aumento del 3.5% aprobado con relación a la tarifa contenida en la Ley de ingresos vigente en el ejercicio fiscal del año 2020.

Por otro lado, cabe mencionar que en este apartado se advirtió la existencia de una tasa diferenciada respecto de los inmuebles urbanos y suburbanos con

Dictamen que suscriben las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización, y de Gobernación y Puntos Constitucionales, sobre la Iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Santa Cruz de Juventino Rosas, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021.

edificaciones, de aquéllos sin edificaciones. Al respecto 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 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.»**

Impuesto de fraccionamientos.

En el artículo 9 de la iniciativa, el Ayuntamiento no contempla incrementos en sus tarifas, sin embargo, se advierte que existe discrepancia entre la exposición de motivos y el proyecto de articulado, ya que la voluntad del iniciante en el impuesto de fraccionamientos es el realizar *ajustes de acuerdo al índice inflacionario esperado por el Banco de México para el ejercicio fiscal 2021*, esto es el incremento tope del 3.5% de manera general en cuanto a sus tarifas y no se ve reflejado. Aunado a lo anterior, derivado del análisis de las tarifas y cuotas contenidas en el resto del decreto se advierte incrementos generales al índice inflacionario, por lo que consideramos pertinente que en congruencia con el resto de los cobros y en aras de fortalecer al municipio en su recaudación, los mismos sean actualizados, por lo que las comisiones dictaminadoras acordamos ajustar las tarifas al 3.5%.

Derechos.

Dictamen que suscriben las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización, y de Gobernación y Puntos Constitucionales, sobre la Iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Santa Cruz de Juventino Rosas, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021.

En todos aquellos supuestos en que el iniciante no presenta justificación alguna para incrementar en un porcentaje mayor al estimado como probable índice inflacionario, se ajusta la propuesta a este porcentaje, lo anterior derivado de que no se ofrece justificación alguna que permitan a quienes integramos estas comisiones dictaminadoras, conocer la relación que existe entre el costo que le genera al municipio el prestar el servicio y en base a ello determinar si la cuota propuesta corresponde al gasto erogado y así respetar la naturaleza jurídica del derecho.

Derivado de lo anterior, en este apartado señalamos únicamente aquellas cuestiones que, siendo propuestas por el iniciante, han sufrido alguna modificación en la iniciativa.

Expedición de permisos eventuales para la venta de bebidas alcohólicas.

El iniciante ha decidido suprimir este concepto derivado a la aplicación de la nueva Ley de Bebidas Alcohólicas para el Estado de Guanajuato y sus Municipios. Lo anterior, atendiendo a lo que actualmente dispone la Ley de Bebidas Alcohólicas para el Estado de Guanajuato y sus Municipios vigente, misma que entró en vigor el 1 de septiembre del año en curso, y en atención a lo que dispone el artículo 13 es facultad exclusiva del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Guanajuato, *La autorización y expedición de las licencias para la producción o almacenaje y, enajenación de bebidas alcohólicas que realicen los objetos obligados a que se refiere esta Ley*, y atendiendo al principio de legalidad, es entonces que los municipios carecen de competencia para la expedición de permisos para la venta de bebidas alcohólicas.

Servicios en materia de acceso a la información pública

En relación a los derechos por este concepto, es de puntualizar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación dentro del expediente 88/2020 que contiene la acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, emitió sentencia que declaró la invalidez de los cobros correspondientes a dichos derechos, basando sus consideraciones por violación a los principios y directrices que rigen el derecho de acceso a la información pública y, en específico el de gratuidad, por tal motivo es de suprimirse la sección que lo contienen y puntualmente el artículo 29 de la iniciativa en estudio. Atendiendo a la supresión de la sección y del artículo, se recorren su estructura normativa en el decreto.

Servicios de alumbrado público.

Se acordó modificar la tarifa mensual y bimestral correspondiente al derecho de alumbrado público ya que es el resultado que a la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas le arrojó al aplicar la fórmula señalada en el artículo 228 I de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, tomando como base la información proporcionada por la Comisión Federal de Electricidad y el gasto municipal

Dictamen que suscriben las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización, y de Gobernación y Puntos Constitucionales, sobre la Iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Santa Cruz de Juventino Rosas, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021.

que proporcionan, dando como resultado del análisis las tarifas para la ley de ingreso 2021.

Contribuciones de mejoras.

La iniciativa no propone modificación al capítulo vigente. Éste se integra con la sección relativa a Ejecución de Obras Públicas, en congruencia con lo dispuesto en el Título Sexto de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato.

Productos.

Los productos no conllevan la naturaleza de contribución, por lo tanto, no se tiene la obligación de satisfacer el principio de reserva de ley.

Aprovechamientos.

Al igual que los productos, los aprovechamientos no tienen que satisfacer el principio de reserva de ley, sin embargo, por disposición del artículo 261 de la Ley de Hacienda para los Municipios, y por seguridad y certeza jurídica para los contribuyentes, se establecen únicamente las tasas para los recargos y gastos de ejecución.

Participaciones Federales.

La previsión remite a lo dispuesto en Ley de Coordinación Fiscal del Estado.

Ingresos Extraordinarios.

Se contempla la figura del endeudamiento, conforme lo dispuesto por el artículo 117 de la Constitución Política Federal, en relación con el artículo 63 fracción XIV de la Constitución Política del Estado, reglamentándose ambos dispositivos en la Ley de Deuda Pública del Estado y los Municipios 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 porqué su predio se encuentra en determinadas circunstancias en relación con la construcción.

En esta parte, se precisa que para poder otorgar el beneficio que establece dicho artículo se debía cumplir con todos los supuestos señalados en el mismo, es decir, que los predios no representen un problema tanto de salud pública, ambiental y de seguridad pública y no se especule comercialmente con su valor por el solo hecho

Dictamen que suscriben las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización, y de Gobernación y Puntos Constitucionales, sobre la Iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Santa Cruz de Juventino Rosas, Gto., para el Ejercicio Fiscal del año 2021.

de su ubicación, y los beneficios que recibe de las obras públicas realizadas por el municipio.

Al respecto, debemos precisar que la intención del legislador al incorporar a la Ley este recurso, fue que los ciudadanos contaran con un medio de defensa, cuando consideraran que sus bienes inmuebles se encontraban en cualquiera de los supuestos que se establecen en dicho artículo, es decir con la existencia de una sola de las hipótesis previstas se tiene la posibilidad de hacer valer el recurso; ya que si se sujetara a que se cumplieran todas las condiciones, en la mayoría de los casos podría generar a los ciudadanos la imposibilidad de acceder a este medio defensa.

Ajustes Tarifarios.

Al igual que en el presente Ejercicio Fiscal, las Comisiones Dictaminadoras consideramos fundamental incorporar este capítulo para facilitar el redondeo en el cobro de contribuciones.

Disposiciones Transitorias.

Se inserta un artículo transitorio y con ello se prevé la hipótesis:

La entrada en vigor de la presente Ley, prevista para el día 1 de enero del año 2021, una vez publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado; y

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: