

**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 su estudio y dictamen, la **Iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Uriangato, Guanajuato, para el Ejercicio Fiscal del año 2021**, presentada por el Ayuntamiento de Uriangato, Guanajuato.

Con fundamento en los artículos 89, fracción V, 111, fracción XIV y párrafo último, 112 fracción II y párrafo último, y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, 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 Uriangato, Guanajuato, en sesión extraordinaria número 65 celebrada el día once de noviembre del año 2020 aprobó por unanimidad de votos la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Uriangato, Guanajuato, para el Ejercicio Fiscal del año 2021, misma que ingresó a este Congreso el pasado 14 de noviembre. Con lo anterior, se dio cumplimiento al artículo 20 de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

El ayuntamiento acompañó como anexos a la iniciativa, presentada por firma electrónica certificada: Certificación del acta número 65 de fecha once de noviembre de 2020, estudio técnico tarifario de cuotas de agua potable y alcantarillado 2021, estudio técnico para tarifa del derecho de alumbrado público 2020, formato 7<sup>a</sup> y 7c de la Ley de Disciplina Financiera, y estudio actuarial de pensiones.

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

En la sesión ordinaria del pasado diecinueve de noviembre, la presidencia del Congreso dio cuenta a la Asamblea con la iniciativa de mérito, turnándola a estas Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, para su estudio y dictamen. Turnada la iniciativa, las comisiones unidas la radicamos en la misma fecha, y procedimos a su estudio, a fin de rendir el dictamen correspondiente.

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.

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 111, fracción XIV y párrafo último y 112, fracción II y párrafo último, la Ley Orgánica del Poder Legislativo.

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

*No. Registro: 820,139*

*Jurisprudencia*

*Materia(s):*

*Séptima Época*

*Instancia: Pleno*

*Fuente: Apéndice de 1988*

*Parte I*

*Tesis: 68*

*Página: 131*

**FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.**

*Por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando aquél actúa*

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

dentro de los límites de las atribuciones que la constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica.

*Séptima Época, Primera Parte:*

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

«No. Registro: 192,076

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XI, Abril de 2000

Tesis: P./J. 50/2000 Página: 813

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

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

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

*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.

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*

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

*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.

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. Metodología para el análisis de la iniciativa**

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

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

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

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

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

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

- a) **Socioeconómico:** Se realizó un diagnóstico sobre las finanzas municipales del año anterior y el corte a la última cuenta pública presentada, detallando la eficiencia de la recaudación por las principales contribuciones. Además, se informa sobre su capacidad financiera, su población, viviendas, tasa de desempleo, ingreso per cápita, entre otros indicadores que se valoran en la toma de decisiones.
- b) **Cuantitativo:** Se realizó un estudio cuantitativo de las tasas, tarifas y cuotas del año presente y la propuesta 2020, identificándose con precisión las variaciones porcentuales y correlativamente su procedencia o justificación en los proyectos de dictamen.
- c) **Predial:** Se realizó un estudio comparado de tasas, valores de suelo, construcción, rústicos y menores a una hectárea, ello con el fin de dar un trato pormenorizado a esta fuente principal de financiamiento fiscal del municipio, amén de la revisión escrupulosa de los estudios técnicos presentados como soporte a las modificaciones cuantitativas y estructurales de esta importante contribución.

En el caso de los ayuntamientos que propusieron tasas progresivas en este impuesto, se realizó un análisis de las mismas para determinar el impacto de los incrementos y si las mismas cumplían con los principios de proporcionalidad y equidad.

- d) **Agua potable:** Se realizó un estudio técnico integral sobre los aspectos hacendarios, administrativos, entre otros, los que se detallaron, bajo dos vertientes: la importancia de la sustentabilidad del servicio en la sociedad sin impacto considerable, y la solidez gradual de la hacienda pública.
- e) **Alumbrado público:** Se realizó un estudio técnico integral que analiza el procedimiento para determinar la tarifa del derecho de alumbrado público

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

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

## **II.2. Consideraciones generales**

Quienes integramos estas comisiones unidas 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. En ejercicio de esta facultad y bajo el esquema normativo previsto en la Ley, el Ayuntamiento de Uriangato, Guanajuato, presentó su iniciativa de Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal del año 2021, que responde al escenario impositivo que impera en el Municipio. Asimismo, 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.



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

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

Para reforzar los argumentos antes mencionados se transcribe la siguiente tesis jurisprudencial:

*«Registro Núm. 174089. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIV, Octubre de 2006. Página: 1131. Tesis: P./J. 112/2006. Jurisprudencia. Materia (s): Constitucional.*

**HACIENDA MUNICIPAL. LAS LEGISLATURAS ESTATALES PUEDEN SEPARARSE DE LAS PROPUESTAS DE LOS AYUNTAMIENTOS EN RELACIÓN CON LOS TRIBUTOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SIEMPRE QUE LO HAGAN SOBRE UNA BASE OBJETIVA Y RAZONABLE.** *El precepto constitucional citado divide las atribuciones entre los Municipios y los Estados en cuanto al proceso de fijación de los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, pues mientras aquéllos tienen la competencia constitucional para proponerlos, las Legislaturas Estatales la tienen para tomar la decisión final sobre estos aspectos cuando aprueban las leyes de ingresos de los Municipios. Ahora bien, conforme a la tesis P./J. 124/2004, del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XX, diciembre de 2004, página 1123, con el rubro: "HACIENDA MUNICIPAL. LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PERMITE A LAS LEGISLATURAS ESTATALES ESTABLECER TASAS DISTINTAS PARA EL CÁLCULO DE IMPUESTOS RESERVADOS A AQUÉLLA EN LOS MUNICIPIOS DE UNA MISMA ENTIDAD FEDERATIVA, PERO EN ESE CASO DEBERÁN JUSTIFICARLO EN UNA BASE OBJETIVA Y RAZONABLE.", las Legislaturas Estatales sólo podrán apartarse de las propuestas municipales si proveen para ello argumentos de los que derive una justificación objetiva y razonable. En ese sentido, se concluye que al igual que en el supuesto de los impuestos abordado en el precedente referido, la propuesta del Municipio respecto de las cuotas y tarifas aplicables a derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, sólo puede modificarse por la Legislatura Estatal con base en un proceso de reflexión apoyado en argumentos sustentados de manera objetiva y razonable.*

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

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

### **II.3. Consideraciones particulares**

Del análisis de la iniciativa, determinamos que el Ayuntamiento de Uriangato, Guanajuato en términos generales propone incrementos del 3.5% a las tarifas y cuotas, acordes al índice inflacionario aprobado con respecto a las aplicables para el ejercicio fiscal 2020. Cabe destacar que diversos conceptos no sufren incrementos, conservándose las cuotas de la Ley vigente. Al respecto, cabe mencionar que nuestro máximo tribunal constitucional ha establecido en varias jurisprudencias, el 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 reciente la depreciación.

En ese sentido, una vez que realizamos nuestra valoración, análisis y estudio de la iniciativa, consideramos necesario realizar varias modificaciones a las mismas, a efecto de generar un dictamen con acuerdos, ajustando las porciones normativas a la técnica legislativa y de redacción sin perder de vista los principios generales constitucionales y la armonización con nuestra Constitución Política Federal.

Importante referir que la Suprema Corte de la Nación 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 reciente la depreciación.

Por ello, este Poder Legislativo, a través de sus comisiones legislativas y en su momento por su Asamblea en ejercicio de su potestad tributaria establecida en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad con el artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder legislativo del Estado de Guanajuato celebró en el mes de septiembre del año en curso, la Junta de Enlace en Materia Financiera en la que como criterio de política

fiscal estableció considerar para la formulación de las iniciativas de leyes de ingresos del ejercicio fiscal 2021 el 3.5% de incremento para la actualización de las cuotas y tarifas, atendiendo a los elementos técnicos siguientes:

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

Consideramos que dichos factores son elementos objetivos para la actualización de las cuotas, en atención a los principios constitucionales de fortalecimiento de la hacienda pública municipal y de reserva de fuentes de ingresos municipales y, con el fin de mantener el equilibrio presupuestal y la responsabilidad hacendaria, se recomendó considerar un incremento del 3.5% como factor del índice inflacionario, respecto a las cuotas vigentes. No obstante, como ya se refirió, las tasas y factores de las contribuciones no son susceptibles de actualización bajo dicha variable. De esta manera resulta viable en lo general las propuestas contenidas en la iniciativa del municipio de Uriangato, Guanajuato.

## **De los impuestos**

### **Impuesto predial**

**Tasa diferenciada para inmuebles sin construcción.** Se precisa que la existencia de una tasa diferenciada respecto de los inmuebles urbanos y suburbanos con edificaciones, de 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.

Estas comisiones unidas consideran que la tasa del impuesto predial aplicable a inmuebles sin edificar, establecida por el iniciante, que es superior a la de los inmuebles que sí cuentan con alguna construcción, y que los diferencia, encuentra su justificación plena en los fines extrafiscales de combate a la inseguridad, prevención de la salud pública y el paliativo a la especulación comercial. En ese tenor, cada obra nueva que realiza la autoridad municipal, representa para los lotes baldíos, un incremento en su valor, adicional al de su utilidad marginal. Esto quiere decir, que la sola tenencia del predio, les da a sus propietarios ganancias potenciales.

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.

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

Por los argumentos puestos de manifiesto, se calificó de procedente atender la propuesta, una vez que se ajustó la tabla contenida en el artículo 4 en razón de que contempló tasas con cantidades al millar sin argumento alguno y toda vez que en congruencia con su exposición de motivos alude a su tabla vigente donde no contempla esa estructura, por ello, se determinó modificarla en los términos vigentes aludiendo a porcentajes en las tasas. Por otro lado, hacía

referencia al impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles, cuando dichas tasas son aplicables para el impuesto predial, de esta forma damos certeza y seguridad jurídica respecto de la aplicación del supuesto que realmente corresponde y siendo congruentes con los criterios generales que las comisiones unidas aprobamos.

Ahora bien, dado que el ayuntamiento al formular su propuesta clasifica los valores unitarios de terreno y de construcción expresados en pesos y por metro cuadrado, de acuerdo a diferentes categorías según se trate de inmuebles urbanos y suburbanos así como rústicos, atendiendo a factores tales como las zonas de ubicación de los inmuebles, el tipo de construcción y los materiales con que se encuentren construidos si se trata de inmuebles con edificaciones, incluyendo la calidad y el estado de conservación, y en el caso de los inmuebles rústicos, se expresan los valores base en hectáreas de acuerdo a su calidad, como a las características de ubicación de los mismos, en tratándose de inmuebles menores de una hectárea no dedicados a la agricultura, en pesos por metro cuadrado. Se considera que dichas propuestas cumplen con los requisitos constitucionales para ser aprobadas en sus términos.

Con respecto al artículo 5, fracción I, inciso A, que refiere a los valores que se aplicarán a los inmuebles para el año 2021, en los unitarios del terreno de valor mínimo se detecta que el iniciante no incorporó el considerado como valor mínimo con una cuota vigente de \$134.63 pesos, de igual forma no se argumentó nada con respecto a la eliminación de la propuesta. Es decir, el ayuntamiento no alude algún argumento de tipo técnico de la necesidad de no generar dicho cobro, sin embargo, del análisis de la propuesta global hemos determinado la necesidad de incluirlo con la cuota vigente aplicando el 3.5% aprobado, en razón de algún contribuyente pudiera estar en dicho supuesto y al no existir ese valor mínimo en la ley, tendría que aplicarse una cuota diferente y ser quizá en su perjuicio por ser de mayor valor aun cuando se esté en los valores mínimos.

Mismo argumento se consideró para el decremento del -81% reflejado en la cuota considerada en el valor unitarios del terreno correspondiente a la zona industrial en su valor máximo, en razón de que se infiere un error al generar la propuesta, pues los iniciantes vierten en su exposición de motivos una actualización al índice inflacionario del 3.5% en dicho inciso y sus valores, mismo que no se ve reflejado en ese valor máximo, por ello, se determinó actualizarlo al 3.5% siendo congruentes con los criterios generales.

## **De los derechos**

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

### **Por servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales**

Respecto a estos derechos en términos generales el iniciante no presenta variantes en su esquema general de cobro en la tarifa y cuotas. No obstante lo anterior, las comisiones dictaminadoras, consideramos justificado realizar modificaciones de estructura y formato en varias de las fracciones previstas en la iniciativa, dando certeza de esta manera a los cobros ahí establecidos.

De igual forma, se adecuó la denominación de la fracción XVII, que refiere a por descargas de contaminantes de usuarios no domésticos en las aguas residuales, eliminando la porción normativa que hacia hincapié a la NOM-002-SEMARNAT-1996, aun cuando consideramos que es para aclarar el supuesto, lo anterior, efecto de atender a los criterios generales aprobados por estas comisiones unidas.

### **Por servicios de panteones y de obra pública y desarrollo urbano**

En los artículos 16, fracción I, inciso a y 23, fracción X, inciso c de la propuesta se detectó que no se contemplaron las exenciones vigentes para el año 2020, sin referir nada en la exposición de motivos la razón de no incluirlas y dada la naturaleza de ambos derechos consideramos que deben ser incorporadas en razón del beneficio que genera sobre algunos de los contribuyentes que se encuentran en tales supuestos.

Es decir, sabemos que la exención fiscal es un derecho por el cual un hecho por el que debía pagarse una contribución queda exonerado de la misma. Así, el contribuyente queda liberado de ese tributo por mandato de la ley. En otras palabras, diremos que alguien está exento del pago de dicha contribución cuando la ley establezca que por su condición, no está obligado a pagar la misma.

De hecho, la exención en términos tributarios es considerada como una técnica con la que *sin alterar los elementos tributarios como lo son el sujeto, la base, la cuota, tasa o tarifa* se aminora o libera, según sea el caso, la obligación de pago de impuestos a determinadas personas, ya sean estas físicas o jurídicas. Su objetivo es establecer una distribución equitativa de la carga tributaria para incrementar el bienestar de los contribuyentes y de su capacidad económica, de ahí la importancia de mantener dichos supuestos en los términos vigentes, por ello se incluyeron.

### **Por servicios en materia de acceso a la información pública**

Con relación a los derechos que contemplaba la iniciativa en el artículo 27, es importante señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el 24 de septiembre de 2020 la acción de inconstitucionalidad 88/2020, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. En la sentencia emitida se declaró la invalidez de los cobros correspondientes a dichos derechos contenidos en las leyes de ingresos para diversos municipios del Estado para el presente ejercicio fiscal, argumentándose violación a *los principios y directrices que rigen el derecho de acceso a la información y, en específico, el de gratuidad* al establecer cobro de copias simples y copias impresas en materia de acceso a la información sin justificar dichos cobros, determinado que, al haberse invalidado disposiciones generales de vigencia anual, en lo futuro el Congreso del Estado de Guanajuato deberá abstenerse de incurrir en los mismos vicios de inconstitucionalidad respecto de las normas declaradas inválidas.

Por ello, a fin de atender la citada resolución, al desprenderse que los cobros de estos derechos se fijaban en atención a los insumos en los que se reproducía la información y que la prestación de dichos derechos es gratuita, de conformidad con los artículos 6, Apartado A, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 14, Apartado B, fracción III de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, se suprimió dicha sección. Sin embargo, como ya se apuntó, aun cuando la prestación de dichos derechos es gratuita, la naturaleza jurídica de los insumos que se requieren para prestarlo, y que se

venían regulando en este ordenamiento entre otros como las USb, hojas, corresponde a productos, razón por la cual los podrán cobrar los municipios conforme a sus disposiciones administrativas.

### **Por la expedición de permisos eventuales para la venta de bebidas alcohólicas**

Por otro lado, con relación a los derechos que contemplaba la iniciativa en el artículo 28, se determinó eliminar esta sección, atendiendo lo señalando 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 acorde a su artículo 13, es una 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 sujetos obligados a que se refiere esta Ley*», derivado de lo cual, y atendiendo al principio de legalidad los municipios carecen de competencia para la expedición de permisos para venta de bebidas alcohólicas.

### **De los servicios de alumbrado público**

En el decreto número 111, expedido por esta Sexagésima Cuarta Legislatura y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 234, tercera parte, de fecha 22 de noviembre de 2019 se reformó el artículo 228-I de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, el cual establece la fórmula para la obtención de la tarifa mensual correspondiente al derecho de alumbrado público. Esta reforma tuvo como propósito que los municipios fortalecieran la base de su determinación sin vulnerar los principios de legalidad tributaria, rediseñando la estructura impositiva, atendiendo a los requerimientos para la continuidad del servicio de alumbrado público, considerando las características propias del cobro y bajo la constitucionalidad de los principios de proporcionalidad y equidad que debe respetar.

Sabemos que en el diseño de la fórmula se respetaron todos aquellos criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cuanto a que la base gravable no sea el consumo de energía eléctrica, se mantuvo a los mismos sujetos obligados y se consideraron variables que inciden en el gasto que provoca este servicio al Municipio, como lo es, el consumo de energía, las erogaciones realizadas para el otorgamiento del servicio de alumbrado público, el ahorro energético que logre el Municipio en el otorgamiento del mismo. Dichos



elementos, traídos a valor presente conforme al procedimiento de actualización ya existente en la ley.

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

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, quedando en \$1,654.09 la mensual y en \$3,308.18 la bimestral.

### **Facilidades administrativas y estímulos fiscales**

En el apartado de servicios en materia de acceso a la información pública, que correspondían al artículo 50 de la propuesta, y en razón del análisis realizado al contenido de la sección de los derechos y su artículo 27 que fueron eliminados de la misma, en razón de atender a una resolución de la Suprema Corte de la Nación, además de que los supuestos contemplados en la ley vigente correspondían a productos, se optó por no contemplar esta facilidad de carácter administrativa.

En el artículo 50 que refiere a los servicios de alumbrado público, se actualizaron las tablas correspondientes a los beneficios fiscales de los contribuyentes que no tributen por vía de la Comisión Federal de Electricidad, a efecto de que exista progresividad de las mismas actualizando al tope inflacionario.

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

Se mantiene este capítulo que encuentra sustento en la interpretación jurisprudencial de nuestro Máximo Tribunal, que considera respecto a los medios de defensa, que se deben establecer para que el causante pueda desvirtuar la hipótesis impositiva, que en contribuciones tales como el impuesto predial, tienen como finalidad el dar oportunidad para que el sujeto pasivo del tributo, exponga las razones del porqué su predio se encuentra en determinadas circunstancias en relación con la construcción.

Finalmente, es importante destacar que la visión de la Agenda 2030 fue considerada en el presente dictamen que contiene la Ley de Ingresos para el Municipio de Uriangato, 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, sometemos a la consideración de la Asamblea, el siguiente: