



**Dip. Germán Cervantes Vega**  
**Presidente del Congreso del Estado**  
**P r e s e n t e.**

Las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización, y de Gobernación y Puntos Constitucionales, recibimos para efectos de su estudio y dictamen, la iniciativa de **Ley de Ingresos del Municipio de Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional, Guanajuato, para el Ejercicio Fiscal del año 2020**, presentada por el ayuntamiento de Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional, Guanajuato.

Con fundamento en los artículos 81, 91, 111, fracción XVI, 112 fracción II y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, analizamos la iniciativa referida, presentando a la consideración de la Asamblea, el siguiente:

### **D i c t a m e n**

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

#### **I. Antecedentes**

El ayuntamiento de Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional, Gto., en sesión celebrada el 9 de noviembre de 2020 aprobó por mayoría calificada de votos de los presentes, la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional, Guanajuato, para el Ejercicio Fiscal del año 2021, misma que ingresó a la Unidad de Correspondencia de este Congreso del Estado, el pasado 15 de noviembre de 2020. 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: copia certificada del acuerdo asentado en acta de ayuntamiento número 80 de fecha 9 de noviembre de 2020 en el que se aprobó la iniciativa de Ley de ingresos para el Municipio de Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional, Gto., para el Ejercicio Fiscal de 2021; con los siguientes anexos técnicos: estudios relativos al impuesto predial de zonificación, tarifario y tablas y cálculo de tabla progresiva; propuesta tarifaria del agua potable relativa a las fracciones I, II, III y IV; del servicio de alumbrado público concentrado mensual de contraprestaciones, consumos KWH por periodo, concentrado de usuarios, formatos de



costos anual global actualizado erogado para la prestación del servicio de alumbrado público; estudios tarifarios de los conceptos contenidos en las fracciones III y IV del artículo 21; estudio tarifario de los conceptos contenidos en las fracciones IV, V y VI del artículo 31 y estudio tarifario de los conceptos del artículo 33 de la iniciativa. Asimismo, acompañó los formatos 7 a proyección de ingreso y 7 c) resultados de Ingresos; el informe de estudios actuariales del artículo 8 de la LDF; y valuación actuarial de las obligaciones por los planes de pensiones del personal.

En la sesión ordinaria de 19 de noviembre del año en curso, 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. En misma fecha se radicó la iniciativa y procedimos a su estudio, a fin de rendir el dictamen correspondiente.

El 30 de noviembre del año en curso se recibió oficio número 394 /MDH/DI/2020 de fecha 28 de noviembre del mismo año, a través de la cual se comunicó la aprobación por mayoría calificada del ayuntamiento de una nueva propuesta de artículo 14 de la iniciativa de Ley de Ingresos del Municipio de Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional para el Ejercicio Fiscal del año 2021.

## **II. Consideraciones**

Este Congreso del Estado es competente para conocer y analizar la iniciativa objeto del presente dictamen, conforme lo establecido en los artículos 31 fracción IV y 115 fracción IV penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19 fracción II y 63 fracciones II y XV, y 121 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, y 1 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato.

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

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

- a) Para su análisis, se integraron en tres grupos las iniciativas de referencia y se calendarizaron las reuniones de las Comisiones Unidas para su estudio, así también se instruyó la elaboración de los proyectos con formato de dictamen para la consideración de las Comisiones Unidas, lo anterior con fundamento en el artículo 149 de nuestra Ley Orgánica.



- b) La y los integrantes de las Comisiones Unidas analizamos las iniciativas, circunscribiéndose la discusión sobre reservas, teniéndose por aprobados para efecto de integrar al dictamen lo no reservado. Adicionalmente, se acordó retomar los criterios generales recopilados del análisis de las iniciativas de leyes de ingresos municipales del ejercicio fiscal 2020, los cuales fueron enriqueciéndose durante el trabajo de estas Comisiones. Dichos criterios generales deben observarse en acatamiento estricto a los principios constitucionales y legales vigentes.
- c) Finalmente, estas Comisiones Unidas nos ajustamos para la discusión y votación del proyecto de dictamen a lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 87 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo.

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

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

- a) **Socio demográfico:** Se realizó un diagnóstico sobre las finanzas municipales del año anterior y el corte a la última cuenta pública presentada, detallando la eficiencia de la recaudación por las principales contribuciones. Además, se informa sobre su capacidad financiera, su población, viviendas, tasa de desempleo, ingreso per cápita, entre otros indicadores que se valoran en la toma de decisiones.
- b) **Cuantitativo:** Se realizó un estudio cuantitativo de las tasas, tarifas y cuotas del presente año y la propuesta 2021, identificándose con precisión las variaciones porcentuales y correlativamente su procedencia en los proyectos de dictamen.
- c) **Predial:** Se realizó un estudio comparado de tasas, valores de suelo, construcción, rústicos y menores a una hectárea, ello con el fin de dar un trato pormenorizado a esta fuente principal de financiamiento fiscal del municipio, amén de la revisión escrupulosa de los estudios técnicos presentados como soporte a las modificaciones cuantitativas y estructurales de esta importante contribución.



- d) **Agua potable:** Se realizó un estudio técnico integral sobre el particular, los aspectos jurídicos, hacendarios, administrativos, entre otros, los que se detallaron con precisión, bajo dos vertientes: la importancia de la sustentabilidad del servicio en la sociedad sin impacto considerable, y la solidez gradual de la hacienda pública.
  
- e) **Alumbrado Público:** Se realizó un estudio técnico integral sobre los aspectos históricos de recaudación y su relación con los amparos y la facturación por sectores económicos, así como de los elementos jurídicos y técnicos sobre la prestación de este derecho.

Quienes integramos estas Comisiones Unidas estimamos que, con la finalidad de cumplir cabalmente con nuestra responsabilidad legislativa, el iniciante debe conocer los razonamientos que nos motivaron para apoyar o no sus pretensiones tributarias, razón por la cual, el dictamen se ocupa de aquellos conceptos propuestos por el iniciante que no fueron aprobados o aquéllos que fueron modificados por estas Comisiones Unidas, argumentándose únicamente los ajustes a la iniciativa y las correspondientes modificaciones. Asimismo, cabe señalar que en las decisiones que se tomaron, las Comisiones Unidas valoramos los estudios técnicos y criterios mencionados.

### II.3. Consideraciones generales

Del análisis de la iniciativa, determinamos que el Ayuntamiento iniciante en términos generales propone una actualización del 3.5% a las tarifas y cuotas, con respecto a las aplicables para el ejercicio fiscal 2020.

Al respecto, cabe mencionar que nuestro máximo Tribunal constitucional ha establecido en varias jurisprudencias, que las contribuciones pueden ser susceptibles de actualización en razón de la depreciación que sufren los insumos que se requieren para operarlas, pero única y exclusivamente son receptoras de tal actualización las tarifas y cuotas, no así las tasas, ya que estas últimas operan sobre una base gravable que sí resiente la depreciación.

En este sentido, este Poder Legislativo en ejercicio de su potestad tributaria establecida en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad con el artículo 121 de la Ley Orgánica del Poder legislativo del Estado de Guanajuato celebró en el mes de septiembre del año en curso, la Junta de Enlace en Materia Financiera en la que como criterio de política fiscal estableció considerar para la formulación de las iniciativas de leyes de ingresos del ejercicio fiscal 2021, el 3.5% de



incremento para la actualización de las cuotas y tarifas, atendiendo a los siguientes elementos:

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

Derivado de lo anterior, considerando que dichos factores son elementos objetivos para la actualización de las cuotas, en atención a los principios constitucionales de fortalecimiento de la hacienda pública municipal y de reserva de fuentes de ingresos municipales y, con el fin de mantener el equilibrio presupuestal y la responsabilidad hacendaria, se recomendó considerar un incremento del 3.5% como factor del índice inflacionario, respecto a las cuotas vigentes. No obstante, como ya se refirió, las tasas y factores de las contribuciones no son susceptibles de actualización bajo dicha variable.

Bajo estos argumentos resulta procedente en lo general las propuestas contenidas en la iniciativa.

Cabe señalar que la facultad impositiva municipal es una potestad tributaria compartida entre los ayuntamientos de la entidad y el Congreso del Estado. Por eso, la potestad tributaria del Congreso del Estado, reservada a éste, de acuerdo al principio de legalidad en materia de las contribuciones contenido en el artículo 31 fracción IV de la Constitución Federal, se complementa con los principios de fortalecimiento municipal y de reserva de fuentes y con la facultad expresa de iniciativa de los ayuntamientos. De ahí que,



aun cuando el Congreso sigue conservando la facultad de decisión final sobre las propuestas contenidas en las iniciativas de leyes de ingresos de los municipios, la Constitución Federal nos obliga a dar el peso suficiente a la facultad del municipio, lo que se concreta con la motivación que se exponga al examinar cada una de las propuestas tributarias del ayuntamiento iniciante.

Por lo tanto, la fundamentación del Congreso del Estado para aprobar la Ley de Ingresos para el municipio de Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional, Gto., se surte cuando se actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución Federal y la particular del Estado confiere a este Poder Legislativo, por lo que se desprende que el Congreso del Estado es competente para conocer y analizar la iniciativa objeto del presente dictamen, conforme con lo establecido en los artículos 31 fracción IV y 115 fracción IV penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19 fracción II, 63 fracciones II y XV, y 121 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, y 1 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato.

En cuanto a la motivación del Congreso del Estado para dictar esta ley, debe afirmarse que, respecto de actos legislativos, el requisito de su debida motivación se cumple en la medida en que las leyes que emita el Congreso se refieran a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas. En el caso que nos ocupa, las relaciones sociales a regular jurídicamente se derivan del mandato previsto en el artículo 115 fracción IV párrafo cuarto, de la Constitución Federal que dispone:

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

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

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.** *Por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando aquél actúa dentro de los límites de las atribuciones que la constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada*



*una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica.<sup>1</sup>*

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

Por otra parte, la visión de la Agenda 2030 fue considerada en el presente dictamen, pues incide directa o indirectamente en los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible que la integran, al ser el mecanismo por el cual los municipios se allegan de recursos para al cumplimiento de sus planes y programas, que son los instrumentos de planeación en los que se coordinan las acciones del gobierno municipal y que contribuyen al desarrollo sostenible e incluyente en beneficio de la población, con un enfoque económico, social, medioambiental y de sustentabilidad.

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

Del análisis de la iniciativa, se observó que el ayuntamiento propone en términos generales incrementos del 3.5% a los impuestos y a los derechos vigentes durante el año 2020, conforme al porcentaje inflacionario aprobado por estas Comisiones Unidas.

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

#### **De los impuestos**

#### **Impuesto predial**

---

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

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



**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.

En el artículo 5 relativo a los valores que se aplicarán a los inmuebles para el cobro del impuesto predial, presenta incrementos del 9.94% y 4.10% en los valores contenidos en la fracción II, inciso b), numerales 1 y 2 referentes a los inmuebles rústicos por metro cuadrado para inmuebles menores de una hectárea cercanos a rancherías sin ningún servicio y para inmuebles menores de una hectárea cercanos a rancherías sin servicios y en prolongación de calle cercana, respectivamente. Dichos incrementos al ser superiores al índice inflacionario autorizado por estas Comisiones Unidas requerían haber sido justificados con argumentos o elementos objetivos y técnicos para determinar que eran acordes al principio de proporcionalidad, lo cual no ocurrió ante la ausencia de ellos en la exposición de motivos y en sus anexos. Por ello, en esa misma medida, el legislador determinó ajustar los valores al porcentaje inflacionario para quedar en \$10.41 y \$25.25.

### **Impuesto sobre división y lotificación de inmuebles**

En el artículo 8 eliminó la fracción I referente a la tasa correspondiente a la división de inmuebles urbanos y suburbanos contenido en la ley de ingresos vigente. Al respecto el iniciante señaló en la exposición de motivos:





*No haya variaciones respecto al ejercicio 2020, se sigue conservando la tasa media para la lotificación de inmuebles urbanos y suburbanos.*

De lo anterior se colige que no era la intención del iniciante eliminar el supuesto referido, aunado a que, de no contemplarse en la ley la autoridad municipal no podría cobrar por este concepto, ello en atención al principio de legalidad que rige en materia de contribuciones. Lo cual, acarrearía la afectación de las fuentes de ingresos del municipio. Razones por las cuales se determinó reinsertar el supuesto de causación previsto en la ley vigente

#### **Derechos.**

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

En estos derechos el iniciante, presenta modificaciones en general al esquema vigente de cobro, no obstante, las Comisiones Dictaminadoras, consideramos justificado realizar las siguientes adecuaciones al contenido del artículo 14 de la iniciativa:

- a) En la fracción I referente a las tarifas por servicio medido de agua potable, el iniciante estableció dos tipos de cobro para el servicio doméstico; en el primer párrafo, refiere una cuota base mensual y en el inciso a) presenta una tabla adicional relativa también al uso doméstico atendiendo al consumo por metro cúbico y mes con mes. Lo cual, constituye un doble cobro por el servicio de agua medido, lo que genera incertidumbre para el contribuyente, razón por la cual se determinó eliminar la tabla adicional y por consiguiente el inciso a) de dicha fracción.
- b) En la fracción III relativa a la cuota mensual por servicio de alcantarillado, adicionó:
  - 1. En el inciso a), la porción normativa que señala (*Será pagado cuando pase por el frente la red de alcantarillado*), lo cual resulta innecesario ya que el supuesto de causación se actualiza en el momento en el que contribuyente recibe el servicio de drenaje por parte del municipio, por lo que se terminó su eliminación.



2. En el inciso b) se modificó el esquema de cobro de cuota fija por tipo de uso de agua a una tasa de 20% sobre el importe que corresponda a 20 metros cúbicos de consumo doméstico; asimismo, adicionó los incisos c) al g), para incluir a los usuarios no domésticos que se suministren de agua potable por una fuente de abastecimiento no operada por el organismo. Al respecto, el iniciante para justificarlos anexó estudio técnico tarifario, en el cual describe la propuesta; sin embargo, se consideró que no se demostró la correlación entre el monto de la cuota por metro cúbico de \$3.49 y el costo del servicio público prestado, por lo que no se consideró procedente su adición.
- c) En la fracción IV relativa a la cuota mensual por servicio de tratamiento de agua residual, el iniciante propuso la adición de nuevos supuestos de causación en los incisos b) al d), para justificarlos anexó estudio técnico tarifario; no obstante, en los mismos términos de los argumentos señalados en el numeral 2 del párrafo que antecede, no fueron suficientes para justificarse su inserción.
- d) En la fracción V relativa a los contratos para todos los usos, se adicionó un inciso c) *Contrato de tratamiento*; el iniciante refiere en la parte expositiva que el costo lo homologó a los costos de las demás hipótesis de causación, por lo que no allegó elementos objetivos y razonables de los cuales se pudiera determinar que la cuota es proporcional al costo del servicio público prestado. En consecuencia, se eliminó del dictamen.
- e) En la fracción XI relativa a servicios operativos para usuarios, en el concepto 4 de la iniciativa ahora inciso d), que refiere el servicio de *limpieza descarga sanitaria con camión hidroneumático todos los giros* el iniciante modificó la base por *servicio a metro cúbico*, y en consecuencia el monto pasando de \$1,651.28 por servicio, conforme a la ley vigente a \$550.43 por metro cuadrado.

Al respecto el iniciante señala en la exposición de motivos que es la finalidad de que sea más equitativo el cobro para el usuario. Lo cual, si bien pareciera que existe un decremento en el monto de la cuota tomando como referencia el monto de la ley vigente, la realidad es que con el cambio de la base resulta una mayor carga para el contribuyente, pues con la base servicio,



independientemente del número de metros cúbicos que se ocupen el costo será siempre el mismo, lo que no ocurre con la propuesta ya que por cada metro cúbico que se ocupe se generará el costo de \$550.43. Por esta razón y al no justificar la correlación costo-servicio, se eliminó de la propuesta.

- f) En la fracción XII que refiere la incorporación a las redes de agua potable y descargas de drenaje a fraccionadores, se adicionaron los incisos b) al g), se anexó el estudio tarifario, no obstante, se consideró que no justificaba los montos de las cuotas, pues el argumento de la construcción de una nueva planta tratadora es un asunto de carácter operativo lo que requería en primer término la construcción de dicha planta tratadora. Por lo que al no justificarse los precios se conservan las tarifas vigentes.
- g) En la fracción XIII relativa a los servicios operativos y administrativos para desarrollos inmobiliarios de todos los giros modifican el esquema de cobro con conceptos nuevos. Anexaron estudio técnico tarifario, sin embargo, referente a los cambios propuestos no se determinó el cálculo para el cargo adicional ni el variable, tampoco se justificó el porcentaje del 4% ni el cálculo para la determinación de la tarifa por recepción de obras de \$9.65, por el cambio de esquema y que hay relación entre todos los incisos, por lo que se determinó mantener la estructura y tarifas vigentes.
- h) En la fracción XIV que refiere derechos por la incorporación a las redes de agua potable y descarga de drenaje a desarrollo o unidades inmobiliarias de giros no habitacionales se adicionó un inciso d) para el *cobro de los títulos de explotación por metro cúbico anual*. Al respecto el iniciante realiza unas consideraciones en la parte expositiva que no justifican que la propuesta atiende al principio de proporcionalidad, esto es no allega elementos objetivos ni razonables que determinen la correlación del costo del servicio y el monto de la cuota. Por lo que eliminó del dictamen.
- i) En la fracción XVIII que refiere los derechos por descarga de contaminantes de usuarios no domésticos en las aguas residuales, se adiciona la referencia a la norma oficial mexicana NOM-002-SEMARNAT-1996 y adiciona una tabla que contiene los parámetros de permisibles; sin embargo, por técnica legislativa se determinó su eliminación, pues su contenido no es de naturaleza normativa.



### **Por servicio de alumbrado público.**

En el artículo 15 relativo a los derechos por la prestación de los servicios de alumbrado público, se consideró necesario modificar la tarifa mensual y bimestral propuesta por el iniciante, con un monto diverso que resultó al aplicarse la fórmula establecida en el artículo 228-I de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato con base en la información proporcionada por la Comisión Federal de Electricidad y el gasto municipal que proporcionan, por ello fue necesario modificar la propuesta para quedar respectivamente en tarifa mensual \$2,915.04 y tarifa bimestral \$5,830.08.

### **Servicios de rastro**

En el artículo 18 fracción V referente a servicios de báscula, el iniciante adicionó un nuevo supuesto de causación en inciso a) *Ovicaprino* \$35.73.

Al respecto, el iniciante no justificó en la parte expositiva de la propuesta, ni tampoco allegó estudio técnico tarifario que respaldara el nuevo concepto. En consecuencia, en la misma medida, al carecerse de elementos técnicos y objetivos que permitieran determinar la correlación entre el costo del servicio público prestado y el monto de la cuota y, por ende, que dicha propuesta cumpliera con el principio de proporcionalidad, las Comisiones Dictaminadoras determinamos, apartando de la propuesta y eliminarla del dictamen.

### **Servicios de transporte público urbano y suburbano en ruta fija**

En la fracción III referente a los derechos por refrendo anual de concesiones para la explotación del servicio de transporte público, se eliminó la porción normativa *incluyendo el permiso de ruta concesionado*. Al respecto, el iniciante señala en la exposición de motivos lo siguiente:

#### ***Antecedentes***

*En la citada fracción se menciona permiso de ruta concesionado, siendo que la concesión y el permiso del transporte público son conceptos diferentes, y con la modificación se evita duplicidad y ambigüedad de conceptos.*



### **Aspecto Jurídico**

*La Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, contempla los conceptos de Concesión y Permiso por separado, con normativas y disposiciones diversos.*

### **Aspecto Político**

*No se repercute políticamente, ya con la modificación del texto, no se modifica la esencia del concepto que ya se ha venido aplicando desde hace 8 años.*

### **Aspecto Social**

*Más claridad en el concepto, evitando confusiones en la población cautiva.*

### **Aspecto Económico**

*No hay afectación, puesto que es un concepto que ya se ha aplicado año con año, y su modificación textual no interfiere con su aplicación pecuniaria.*

### **Análisis local y nacional**

*No aplica puesto que es un concepto que tiene 8 años cobrándose y la modificación en el texto no altera o modifica derechos u obligaciones a los contribuyentes obligados.*

### **Análisis Recaudatorio**

*No aplica puesto que es un concepto que tiene 8 años cobrándose y la modificación en el texto no altera o limita su aplicación.*

De lo transcrito, es de precisarse que el elemento *objeto* del derecho fiscal por servicios de transporte público urbano y suburbano, corresponde al servicio público prestado y que, para este caso conforme a la ley vigente, se establecía por refrendo anual de concesiones y por el permiso de ruta, con una cuota única; esto es, ambas actividades municipales con un costo único de \$801.92.

Al respecto, sabedores de que efectivamente como lo señala el iniciante se trata de servicios públicos diferentes con base en los artículos 160 y 190 de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, lo cual no implica que el supuesto de causación genere duplicidad y ambigüedad, como se señala, pues en primer término al señalar que existe duplicidad de cobro ello implicaría que ambos servicios son iguales, lo que resulta un contrasentido de lo argumentado; y por otra parte, tampoco es ambiguo ya que el objeto



del derecho, como se refirió en el párrafo que antecede, se encuentra suficientemente claro al tratarse de servicios señalados en la señalada ley de movilidad, por lo que no se genera incertidumbre ni confusión para poder determinarlos.

Asimismo, al eliminar el servicio por el permiso de ruta también debió modificar el monto de la cuota de manera proporcional al servicio que la autoridad municipal va a dejar de prestar, lo cual no ocurrió; pues la propuesta conserva el mismo monto de la cuota de la ley vigente con el incremento autorizado, pero por la prestación de un solo servicio, lo cual debió de haberse justificado con elementos técnicos y objetivos para determinar que es acorde el principio de proporcionalidad.

Por lo anterior, se concluyó que los argumentos no fueron suficientes para justificar la modificación, por lo que se determinó reinsertar el servicio de permiso de ruta concesionado que fue eliminado en los términos de la ley vigente.

Por otra parte, en este apartado también se hicieron modificaciones a las redacciones de varios supuestos de causación, en algunos casos para dar claridad y en otros, para hacerlos acordes a lo previsto en la Ley de Movilidad para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, y su reglamento, en los siguientes términos:

- En las fracciones VIII y IX, referentes respectivamente a la *constancia solicitud de alta de unidad de transporte público* y de *constancia solicitud de baja de unidad de transporte público*, conforme a lo establecido en los artículos 198 y 245 de la Ley de Movilidad para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, y 596 del Reglamento de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios se eliminó en ambos supuestos lo relativo a la *solicitud*, para el caso de *alta* señalada en la fracción VIII la terminología aplicable es *inscripción* o *trámite de alta* y en el caso de la fracción IX, en virtud de que el acto administrativo *dar de baja a la unidad de transporte público*, no en todas las ocasiones media solicitud, como sería en los casos de vencimiento o revocación de la concesión, por citar solo algunos, razón por la que se determinó eliminar esta porción normativa.
- En la fracción X relativa a la *autorización de prórroga* se eliminó del enunciado normativo la porción *anual*, pues se encontraba duplicada.
- En la fracción XI referente al *permiso anual por unidad supletoria para el servicio de transporte*, de conformidad con lo establecido en el artículo 519



del Reglamento de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, en el que se establece este servicio como *permiso extraordinario por decremento temporal*, el cual podrá expedirse cada dos meses con posibilidad de prórroga por el mismo tiempo. Derivado de lo anterior, la base propuesta no puede ser *anual* pues contraviene lo establecido en el reglamento en cita. Sin embargo, al ser un concepto de nueva creación con elementos técnicos que justifican su inclusión en la ley de ingresos, con el afán de no apartarnos de la propuesta se realizó un ejercicio de prorrateo del costo propuesto de \$794.82 entre los doce meses, lo cual nos arroja el costo mensual de \$66.23 y así, de esta forma al establecerse una base bimestral nos da \$129.46. De esta forma, las Comisiones Unidas apegadas al principio de legalidad adecuamos el supuesto de causación para hacerla acorde a la legislación de la materia.

### **Servicios de tránsito y vialidad**

En el artículo 21 se propone la adición de un nuevo supuesto de causación en la fracción IV referente a la ocupación de la vía pública para carga y descarga de bienes, por hora y por vehículo de 3.5, 7.5 y 16 toneladas o más. Al respecto, el iniciante adjuntó estudio técnico tarifario con precios unitarios para justificar la propuesta, así como argumentos en la exposición de motivos, de lo que se destaca lo siguiente:

[...]

*Las maniobras de carga y descarga implican, primordialmente en vehículos de más de 3,500 kg, la ocupación de la vía pública por lapsos de tiempo en los que se restringe el uso de la misma a otros usuarios; por lo que en atención al peso, dimensiones y tiempo se propone una tabla para el cobro del uso de dicha vía.*

### **Antecedentes**

*Los conceptos de dictamen de impacto vial, está considerado en disposiciones administrativas de una forma general; así mismo el concepto de cobro por carga o descarga en vía pública, se da a diario en nuestro municipio, y se ha considerado con antelación en disposiciones administrativas.*

### **Aspecto Jurídico**

*La emisión de dictámenes de impacto vial y las autorizaciones para maniobras de carga y descarga están contempladas en la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus*



*Municipios, así como en el Reglamento de Tránsito para el Municipio de Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional Guanajuato.*

**Autorizaciones**

*No se repercute políticamente ya que habitualmente se realizan dichos dictámenes, así como las citadas autorizaciones para carga y descarga, se cobran habitualmente basados en la normativa ya citada y en las disposiciones administrativas.*

[...]

**Aspecto económico**

*Se prevé tener mayor ingreso para el constante mantenimiento de la vía pública afectada por la dinámica propia de la población en general.*

**Análisis local y nacional**

*La aplicación de la norma y la implementación de estos conceptos en la Ley de Ingresos se hace dentro de las facultades que confiere el artículo 115 constitucional.*

**Análisis Recaudatorio**

*Es variable debido a que no existe una cifra fija de población, que de forma periódica y constante solicite tanto dictámenes de impacto vial como permisos de carga y descarga.*

**Costeo**

*Para el calcular el costo a cobrar por los conceptos citados, se consideraron los costos existentes en las Disposiciones Administrativas, que para el caso de los Dictámenes de Impacto Vial se cobran de forma general, adicional a que para establecer las diferencias entre los de Bajo, Medio y Alto impacto, se debe considerar, adicional a los costos administrativos y la inversión hora-hombre, el desgaste de unidades para el traslado del personal de la dirección hacia los lugares sobre los que se realizan los multicitados dictámenes para la inspección física.*

*En tanto que para el costeo de los permisos de carga y descarga se tomo (sic) de referencia tablas de permisos similares emitidos en disposiciones fiscales pasadas.*

**(Lo resaltado no forma parte de lo transcrito)**

De lo anterior se desprende, que el iniciante propone como objeto de la hipótesis de causación la ocupación de la vía pública; sin embargo, consideramos que el cobro de derechos debe ir en función del objeto real del servicio prestado por la administración pública lo cual no se desprende de lo propuesto, lo que significa que la actividad municipal se debe reflejar en un permiso o autorización, términos que fueron referidos en las





consideraciones del iniciante y en los anexos técnicos, pero que no reflejados en la redacción del supuesto de causación.

Refuerza lo anterior lo dispuesto en los artículos 34, 123 y 124 de la Ley de Movilidad Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios sobre la competencia de la autoridad municipal para emitir disposiciones, autorizaciones o restricciones para la circulación de vehículos de carga, pasajeros y turismo, por su peso y dimensiones; autorizar o restringir la circulación, con base en los horarios en los que podrán circular vehículos de transporte y carga sobre determinadas vialidades o zonas de la ciudad; así como para la realización de maniobras de carga y descarga. De lo que se desprende lo siguiente:

**Primero.** La actividad municipal será la de emitir autorizaciones.

**Segundo.** El Diccionario de la Real Academia Española define el término de circulación como: 1. f. Acción de circular; 2. f. Tránsito por las vías públicas y, *por antonom.*, el de automóviles; 3. f. Econ. Movimiento de los productos, monedas, signos de crédito y, en general, de la riqueza; 4. f. Mat. Integral de un vector a lo largo de un contorno cerrado. De ahí que circular significa movimiento, transitar, ir de un lugar a otro y que, aplicado al caso en concreto, las autorizaciones son para que pueda moverse de un lugar a otro, supuesto que difiere de la pretensión del iniciante en el sentido de cobrar por la ocupación de la vía pública para carga y descarga de bienes y no, como lo señala la ley de referencia y que lo habilita para emitir autorizaciones para circular este tipo de vehículos.

Aunado a lo antes expuesto se consideró que el supuesto de causación resultaba inequitativo al tratar de manera diferenciada a sujetos que se ubican en la misma situación jurídica -ocupar la vía pública-, basado en el peso de la carga, elemento que por sí mismo no justifica el trato desigual, por lo que se vulneraba el principio constitucional de equidad tributaria.

Por las consideraciones y fundamentos antes señalados, estas Comisiones Unidas determinamos denegar la propuesta.

#### **Servicios de estacionamientos públicos.**

En el artículo 22, fracción II, inciso b) relativo al servicio de estacionamiento para bicicleta, el iniciante omitió establecer la cuota del derecho, motivo por el cual se insertó



como exento, en los términos de la ley vigente, con lo cual dio certeza y cumplió el principio de legalidad que rige en materia tributaria.

#### **Servicios de obra pública y desarrollo urbano.**

En el artículo 26, fracción I, inciso d, numeral 4 relativo al permiso de construcción para otros usos escuela pública omitió establecer la cuota del derecho, por ello en los mismos términos del derecho del párrafo que antecede, se insertó la exención.

#### **Servicios en materia de fraccionamientos y desarrollo en condominio.**

En los incisos a) y b) de la fracción IV del artículo 28, relativos a la supervisión de obra con base en el proyecto y presupuesto aprobado en fraccionamientos de urbanización progresiva y de los demás fraccionamientos y desarrollos en condominio, el iniciante modificó las tasas vigentes, de lo anterior se infiere un error, ya que en la exposición de motivos señala que los conceptos contenidos en esta sección se incrementaron al 3.5%; sin embargo, ha sido un criterio de esta Comisiones Unidas que tratándose de tasas al ser fijas no pueden sufrir incrementos con base al índice inflacionario.

Con base en lo anteriormente expuesto, se ajustaron con base en las previstas en la ley vigente en los incisos a) de 0.75% y en el b) 1.125%.

#### **Servicios por la expedición de permisos eventuales para la venta de bebidas alcohólicas.**

El artículo 30 que contiene los derechos por estos servicios públicos, fue eliminado del presente dictamen de conformidad con 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 al artículo 13 de dicho ordenamiento, 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 señalados en la ley de referencia. Por lo que atendiendo al principio de legalidad los municipios carecen de competencia para la expedición de permisos para venta de bebidas alcohólicas.



Debido a lo anterior, la sección correspondiente a la ***Expedición de Permisos Eventuales para la Venta de Bebidas Alcohólicas*** se eliminó recorriéndose en su orden numérico el articulado y subsecuentes secciones.

### **Servicios en materia ambiental**

En el artículo 31 de la iniciativa ahora artículo 30 en el dictamen, se determinó eliminar las propuestas de adición de las fracciones V y VI, referentes a la venta de árboles en vivero municipal y venta de composta por kilogramo, respectivamente. En virtud de que su naturaleza es la de producto, por tratarse de la enajenación de bienes muebles y deberán estar previstas en sus disposiciones administrativas de recaudación fiscal y no, en la ley de ingresos. Razón por la cual se eliminaron del presente dictamen.

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

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

Los argumentos de la autoridad jurisdiccional radicarón en la violación a los principios y directrices que rigen el derecho de acceso a la información y, en específico, el de gratuidad al establecer cobro de copias simples y copias impresas en materia de acceso a la información sin justificar dichos cobros, determinando que, al haberse invalidado disposiciones generales de vigencia anual, en lo futuro el Congreso del Estado de Guanajuato deberá abstenerse de incurrir en los mismos vicios de inconstitucionalidad respecto de las normas declaradas inválidas de conformidad con los artículos 6, Apartado A, fracción III de nuestra Carta Magna y 14, Apartado B, fracción III de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.



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

De igual forma, se precisa que al suprimir del presente dictamen la Sección Vigésima, propuesta en la iniciativa, se recorrieron en su orden numérico el articulado.

Finalmente, las razones expresadas en los rubros del apartado de derechos tienen su base en el siguiente criterio jurisprudencial:

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

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



*modifica la propuesta del Municipio; b) Motivación básica. Puede suceder que se ofrezca una motivación elemental o limitada a las propuestas de leyes de ingresos, en cuyo caso, en virtud de que los Municipios han aportado un primer elemento para el proceso dialéctico legislativo, el parámetro de motivación por parte de las Legislaturas Estatales se incrementa en relación con el inciso anterior, surgiendo una obligación de formular argumentos que desvirtúen las propuestas de los Municipios, a partir de los aportados por éstos; y, c) Motivación técnica. En otros casos se formularán iniciativas con razonamientos pormenorizados basados en argumentos de política tributaria y con un importante sustento técnico para justificar los elementos de su propuesta; frente a este escenario, se incrementa el estándar de motivación y el Congreso del Estado se verá obligado a desvirtuar con argumentos técnicos equivalentes o de política tributaria la proposición del Municipio y la necesidad de apartarse de ella”.*

*Controversia constitucional 15/2006. Municipio de Morelia, Estado de Michoacán de Ocampo. 26 de junio de 2006. Unanimidad de diez votos. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Makawi Staines Díaz y Marat Paredes Montiel.*

*El Tribunal Pleno, el diez de octubre en curso, aprobó, con el número 113/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diez de octubre de dos mil seis.*

## **Productos**

En el artículo 35 de la iniciativa ahora 33 del dictamen, presentaba una redacción errónea que refería a un diverso tipo de ingreso, motivo por el cual se corrigió para que el contenido normativo guardara congruencia con el título del Capítulo Sexto de la iniciativa.

## **Facilidades administrativas y estímulos fiscales**

En el artículo 42 de la iniciativa ahora 40 del dictamen, referente a la cuota mínima del Impuesto Predial, se ajustó la cuota mínima al presentar incremento del 13.48% con respecto al índice inflacionario del 3.5%, motivo por el que se modificó para quedar en \$332.91.

Por otra parte, la denominación de la Sección Cuarta de la iniciativa se ajustó en congruencia al contenido normativo del artículo 47 de la iniciativa ahora artículo 45 del dictamen, que refiere las facilidades administrativas relativas a los derechos por servicios de asistencia y salud pública.

Asimismo, en los criterios para la realización de los estudios socioeconómicos contenidos en el numeral señalado en el párrafo que antecede, el iniciante modificó el esquema. Al respecto, se infiere un error de captura ya que, en la columna relativa al puntaje precisada en la ley vigente, eliminó los puntos y los sustituyó por cantidades en numerario, además de eliminar los rangos en los numerales III, IV y V, situación que haría



inaplicable el esquema de porcentajes de condonación con base en los criterios, rangos y en el puntaje, siendo que estos dos últimos ya no existen.

De ahí que fuera necesario modificar la propuesta y adecuarla conforme al esquema de la ley de ingresos vigente, así como los rangos establecidos en el numeral I se incrementaron al índice porcentual inflacionario y en la fracción II se modificó la referencia de *seguro popular* a ISAPEG.

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

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

### **Artículo transitorio**

Con el fin de dotar de eficacia a la ley de ingresos, se adicionó un Artículo Único para establecer el inicio de vigencia.

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: