



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

CIUDADANO DIPUTADO  
JUAN CARLOS ACOSTA RODRÍGUEZ  
PRESIDENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO  
P R E S E N T E

577

Las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, recibimos para efecto de estudio y dictamen, la **iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Santa Cruz de Juventino Rosas, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2011**, presentada por el Ayuntamiento de Santa Cruz de Juventino Rosas, Guanajuato.

Con fundamento en los artículos 69, 78, 95 fracción XIV y párrafo último, 96 fracción II y párrafo último, y 149 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, analizamos la iniciativa referida, presentando a la consideración de la Asamblea el siguiente:

### Dictamen

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

#### I. Antecedentes.

El Ayuntamiento de Santa Cruz de Juventino Rosas, Guanajuato, en sesión ordinaria celebrada el 28 de octubre de 2010, aprobó su iniciativa de Ley de Ingresos Municipal, misma que ingresó en la Secretaría General de este Congreso el pasado 12 de noviembre.



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

**II**

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 escrito y en medio magnético: certificación del acta de fecha 28 de octubre de 2010, y pronóstico de ingresos para el ejercicio fiscal 2011.

En la sesión ordinaria del pasado 18 de noviembre, la presidencia del Congreso dio cuenta a la Asamblea con la iniciativa de mérito, turnándola a estas Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales, para su estudio y dictamen.

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

## **II. Consideraciones.**

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



H. CONGRESO 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 la totalidad de las iniciativas de leyes de ingresos municipales, la siguiente:

- a) Se calendarizaron las reuniones de trabajo de estas Comisiones Dictaminadoras, con la finalidad de atender con toda oportunidad, pero con la diligencia debida cada expediente.
  
- b) Se acordó retomar los criterios generales recopilados del análisis de las iniciativas de leyes de ingresos municipales del ejercicio fiscal 2010, los que fueron enriqueciéndose durante el trabajo de estas Comisiones. Dichos criterios generales deben observarse en acatamiento estricto a los principios constitucionales y legales vigentes.

Dentro de dichos criterios generales acordamos considerar el índice inflacionario al 5%, atendiendo a la información proporcionada por el Banco de México, como estimado al cierre anual para el año de 2010, a efecto de establecer dicho porcentaje como parámetro para autorizar incrementos en las cuotas y tarifas en las leyes de ingresos para el próximo ejercicio fiscal. En tal sentido, analizamos la justificación técnica en todas aquellas propuestas cuyos incrementos superaran el porcentaje inflacionario referido, en el entendido de que de no existir ésta, se ajustarían al tope inflacionario estimado.



- c) Estas Comisiones Unidas nos ajustamos para la discusión y votación del proyecto de dictamen a lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 74 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 del Órgano de Fiscalización Superior y de la Comisión Estatal del Agua, la presentación 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 informó sobre la capacidad financiera del municipio, su población, viviendas, tasa de desempleo, ingreso per cápita, entre otros indicadores que se valoran en la toma de decisiones.
- b) **Cuantitativo:** Se realizó un estudio cuantitativo de las tasas, tarifas y cuotas del presente año y la propuesta 2011, identificándose con precisión las variaciones porcentuales.



**c) Predial:** Se realizó un estudio comparado de tasas, valores de suelo, construcción, rústicos y menores a una hectárea, con el fin de dar un trato pormenorizado a esta fuente principal de financiamiento fiscal del municipio, amén de la revisión escrupulosa de los estudios técnicos presentados como soporte a las modificaciones cuantitativas y estructurales de esta importante contribución.

**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.

Quienes integramos estas Comisiones Unidas estimamos que, con la finalidad de cumplir cabalmente con nuestra responsabilidad legislativa, el iniciante debe conocer los razonamientos que nos motivaron para apoyar o no sus pretensiones tributarias, razón por la cual, cuando el dictamen no se refiera específicamente a las propuestas que fueron acogidas íntegramente por las Comisiones Unidas, debe entenderse que los planteamientos del iniciante que las motivaron fueron suficientes para aprobarlas, eximiéndose así la necesidad de fundamentar explícitamente tal aprobación. En cambio, este dictamen se ocupará de argumentar las razones que sirvieron de base para no aprobar aquellos conceptos propuestos por el iniciante o bien para la modificación o ajuste de aquéllos que no fueron aprobados en su integridad.



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

Para ello, partimos de un primer criterio general consistente en no aprobar incrementos o variaciones en los esquemas tributarios que no estuviesen soportados en los estudios o elementos técnicos necesarios y exigibles a los ayuntamientos, que fundamentaran tales aumentos o modificaciones, ya que ante la ausencia de argumentos técnicos, estas Comisiones Unidas debimos desestimarlas. Asimismo, cabe señalar que en las decisiones que se tomaron, las Comisiones Unidas valoramos los estudios técnicos y criterios mencionados.

**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.

En este apartado en términos generales no se proponen incrementos en las tarifas y cuotas, ni se modifican conceptos, respecto de los contenidos en la Ley vigente, únicamente los que corresponden a los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición final de aguas residuales que más adelante se enuncian, así como por la expedición de permisos eventuales para la venta de bebidas alcohólicas, en donde se propone por parte del iniciante un incremento a razón de un 5% según la inflación estimada por el Banco de México para el año 2011.



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

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

Con respecto a estos derechos en términos generales el iniciante presenta un ajuste en precios a razón de un 5%, únicamente se adiciona una tarifa para la venta de agua tratada, con el precio estándar que se maneja a nivel estatal, dado que comenzó a funcionar la planta de tratamiento, teniendo que contemplar la posibilidad de comercializar esa agua tratada, así como se ajustan descuentos en pagos anuales dentro del apartado de las facilidades administrativas para quedar con un porcentaje del 15%; ajustan en 5% las tarifas especiales a instituciones educativas particulares y a jubilados y pensionados; en lo concerniente al rubro de la indexación, esta queda sin modificación manteniéndose en un 0.4%.

No obstante que la propuesta de cobro a las escuelas se justifica, dado que la gratuidad solamente ha acentuado el dispendio de agua, lo que ha provocado un mayor gasto de agua en los centros educativos que ahora no tienen la obligación de pago y, consecuentemente, no hay motivación para el cuidado del agua, aunado al impacto en las finanzas del organismo operador, estas Comisiones Unidas acordamos que las mismas se paguen al 50% de su consumo, sobre las tarifas aplicables al servicio público en la fracción I; y en la fracción II, el 50% de la tarifa propuesta para escuelas públicas.



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

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

El trabajo de análisis se guió buscando respetar los principios de las contribuciones contenidos en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que consagra los principios constitucionales tributarios de: reserva de ley, destino al gasto público, y de proporcionalidad y equidad; los cuales además de ser garantías individuales, enuncian las características que pueden llevarnos a construir un concepto jurídico de tributo o contribución con base en la Norma fundamental.

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

Del análisis de la iniciativa, determinamos que el Ayuntamiento iniciante propone incrementos a las tarifas y cuotas en un 5% con respecto a las aplicables para el ejercicio fiscal 2010 en algunos rubros, y se mantiene sin modificaciones en tasas y cuotas en la mayoría de sus apartados.

En este sentido, se consideró procedente en lo general la propuesta.

#### **De los impuestos.**

##### **Impuesto predial.**

El iniciante no propuso incrementos a las tasas.

Sin embargo, se advirtió la existencia de una tasa diferenciada respecto de los inmuebles urbanos y suburbanos con edificaciones, de aquellos sin edificaciones.





H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

**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



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

causante desvirtuar la hipótesis impositiva, en caso de considerar que no se ajusta a los extremos del dispositivo normativo.

**Otros impuestos.**

En el resto de los impuestos el iniciante no propuso incrementos a las tasa respecto de los contenidos en la Ley vigente.

**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, éstas consistieron en aplicar como límite de actualización el índice inflacionario en aquellos conceptos que no fueron justificados o que arguyendo las razones para dichos incrementos, los argumentos expuestos por los iniciantes no se consideraron procedentes.

**De las contribuciones especiales.**

La iniciativa no propone modificación al capítulo vigente. Éste se integra con las secciones relativas a Ejecución de Obras Públicas y Servicio de Alumbrado Público, respectivamente, en congruencia con lo dispuesto en el Título Sexto de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato.



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

En relación al Derecho de Alumbrado Público es pertinente expresar algunas consideraciones. Para el Congreso del Estado no ha sido ajeno el problema de la contribución, ni tampoco se ha mantenido al margen de la búsqueda de alternativas integrales, tampoco pretende obviar los principios constitucionales que debe respetar en el ejercicio de sus potestades tributarias.

Valoramos las consecuencias que podrían generarse para la población si se omite establecer la fuente de financiamiento del servicio de alumbrado público, o si el establecimiento de uno diferente adolece de un esquema sin solidez jurídica y administrativa.

Luego entonces, con la omisión del esquema tributario vigente o con la presencia de un diseño sin garantía constitucional, se vislumbraría una probable suspensión del servicio de alumbrado público por la falta de recursos, posibilitando las condiciones propicias para la delincuencia y generando con tal medida un escenario de inseguridad en los habitantes del municipio. Dichos riesgos sociales no podemos correrlos si está de por medio la seguridad de las familias guanajuatenses. Tampoco puede esta Legislatura propiciarlos aún cuando sean plausibles sus intenciones.

Reiteramos que como representantes populares debemos procurar los elementos que brinden tranquilidad y paz social a los habitantes del Estado y a sus visitantes, debemos propiciar protección, seguridad e integridad.



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

En suma, debemos priorizar el desarrollo armónico de las familias, bajo la premisa de actuar con responsabilidad social. Y para actuar conforme a ese principio es que llegamos a la determinación de conservar el esquema del Derecho de Alumbrado Público, como contribución especial, en los términos vigentes en las leyes de ingresos para los municipios.

Mientras el estado actual de las cosas, en el ámbito del marco tributario del alumbrado público, permanezca inmutable, no podemos negar que cualquier ciudadano, que desde su personal condición de contribuyente se considere afectado por una decisión legislativa relativa a este tema, tiene y tendrá el derecho de acudir a la instancia jurisdiccional competente en la búsqueda de la satisfacción de sus pretensiones.

Pero ello no será óbice para que el Congreso del Estado continúe en la búsqueda de alternativas para que los municipios presten este servicio no sólo en condiciones de legalidad sino también con suficiencia, calidad, continuidad y generalidad.

Por las razones expuestas, las comisiones unidas nos pronunciamos por mantener el esquema tributario en cuestión.

**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



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

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.

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: