



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

**C. DIPUTADO JUAN CARLOS ACOSTA RODRÍGUEZ**  
**PRESIDENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO.**  
**PRESENTE.**

576

Las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización, y de Gobernación y Puntos Constitucionales, recibimos para efectos de estudio y dictamen, la **Iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de San Luis de la Paz, Guanajuato, para el Ejercicio Fiscal del año 2011**, presentada por el Ayuntamiento de San Luis de la Paz, 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**

Nos abocamos al examen de la iniciativa descrita al tenor de los siguientes antecedentes y consideraciones.

#### **I. Antecedentes.**

El Ayuntamiento de San Luis de la Paz, Guanajuato, en sesión ordinaria celebrada el día 9 de noviembre de 2010 aprobó por unanimidad de votos su iniciativa de Ley de Ingresos Municipal; hecho que consta en el acta de Sesión de Ayuntamiento número 49/2010. Se presentó dicha iniciativa en la Secretaría General el 15 de noviembre de 2010.



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

En la sesión ordinaria del pasado 18 de noviembre de 2010, 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, y 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, 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 95 fracción XIV y párrafo último y 96 fracción II y párrafo último, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo.



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.



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

- 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



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

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.

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,



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

cabe señalar que en las decisiones que se tomaron, las Comisiones Unidas valoramos los estudios técnicos y criterios mencionados.

### **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 General de la República, mismo que consagra los principios constitucionales tributarios de: reserva de ley, destino al gasto público, 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 general de la iniciativa, determinamos que el Ayuntamiento iniciante propone incrementos promedio del 5% a las tarifas y cuotas, con respecto a las aplicables para el ejercicio fiscal de 2010.

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.



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

## De los Impuestos.

### Impuesto Predial.

El iniciante no propone incrementos a las tasas manteniendo la que se aplicó en el ejercicio 2010.

Por otra parte, 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. VII/2001 y 1a. VI/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**



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

**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.

#### **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 se proponen incrementos en el orden del 5% a las tarifas y cuotas, considerando procedente la pretensión del ayuntamiento iniciante.

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





H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

propuesta corresponde al gasto erogado y así respetar la naturaleza jurídica del derecho.

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

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

Con respecto a estos derechos en términos generales el iniciante propone ajustes a las tarifas comerciales y mixtas del 0.42% e indexación del 0.42% mensual, a la tarifa industrial se proponen ajustes del 5% e indexación del 0.42%, quedando las tarifas domésticas sin ajustes.

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, 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. Se adiciona las tarifas del servicio público medido.

No obstante lo anterior, manifestamos la necesidad de que se establezcan en las escuelas públicas, medidas contundentes que contribuyan al uso racional del agua, estableciendo programas y acciones efectivas entre los alumnos de dichas



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

instituciones públicas, así como con el personal que labora en ellas. Esto permitirá que, ante el eventual cobro del consumo de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición final de aguas residuales que se pudiera dar en algún ejercicio fiscal subsecuente, el impacto económico sea menor.

**Por los servicios de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.**

La creación de un nuevo concepto propuesto por el iniciante para establecer la tarifa de la recolección, separación PET por kilogramo, a razón de \$0.20, sin que lo justifique; por ello, procedimos ajustar la propuesta al esquema de la Ley vigente.

**Por los servicios de obras públicas y desarrollo urbano.**

En este apartado, suprimimos el cobro por licencia de reconstrucción propuesto por el iniciante, en virtud de ser un concepto que no se encuentra previsto en la ley de la materia.

**Por la Expedición de Permisos eventuales para la venta de bebidas alcohólicas.**

El iniciante propone modificar el esquema de cobro tratándose de estas licencias, atendiendo al contenido alcohólico de las bebidas que se pretendan vender, dividiendo en alto y bajo contenido alcohólico. Al respecto debemos resaltar que el acto que genera la autoridad no varía por el grado de alcohol que contienen las bebidas, la autorización no lleva a una vinculación directa o indirecta con los grados de alcohol, por ello y al ser omiso el iniciante en ofrecer justificación alguna



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

que sustente su propuesta, determinamos mantener la clasificación vigente en esta clase de autorizaciones o permisos, con la cuota que propone el iniciante, ya que ésta representan un 5% de incremento con respecto a la vigente.

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

En este apartado correspondiente al artículo 30, se determinó que por los derechos de servicios a la información pública no era congruente el último párrafo propuesto por el iniciante, ya que hacía referencia a la fracción I, y esta quedó establecida por consulta y como exenta de pago, de tal suerte que pasó a ser la fracción II; por la expedición de copias simples, por cada copia \$1.23; en consecuencia para la debida observancia de la disposición Constitucional, establecida en el artículo 6, de nuestra Carta Magna, toda persona tendrá acceso gratuito a la información pública, y se deberá trasladar tal disposición para que se consigne en las Leyes de Ingresos de los Municipios, en las cuales se contemple que en este servicio relativo a "por consulta", deberá considerarse como exento, por lo cual ese último párrafo propuesto por el iniciante ya no es conducente, pues no puede establecerse un beneficio consistente en un cobro al 50%, de un concepto que por norma constitucional está exento.

### **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 aun 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. 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



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

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.

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

#### **Del impuesto predial.**

En virtud de la justificación presentada por el municipio, se aprobó el descuento del 15% por pronto pago del impuesto predial, pero ampliando el término al primer trimestre, a fin de no descompensar a los contribuyentes con el cambio de esquema en los descuentos, con relación a la Ley vigente.



### **Por expedición de constancias, certificados y certificaciones.**

Por criterio general de estas Comisiones Unidas, retomamos la previsión de descuento para los derechos por expedición de constancias, certificados y certificaciones, cuando sean para la obtención de becas o para acceder a programas asistenciales.

### **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, teniendo 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.

Por lo anteriormente expuesto, diputadas y diputados quienes integramos las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización, y de Gobernación y Puntos Constitucionales, sometemos a la consideración de la Asamblea, el siguiente: