



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

**CIUDADANO DIPUTADO
ARMANDO RANGEL HERNÁNDEZ
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 Apaseo el Grande, Guanajuato, para el Ejercicio Fiscal del año 2022**, presentada por el Ayuntamiento de Apaseo el Grande, Guanajuato.

Con fundamento en los artículos 81, 91, 112 fracción II y párrafo último, 111 fracción XVI y párrafo último, y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, analizamos la iniciativa referida, y presentamos 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 Apaseo el Grande, Guanajuato, en su sesión extraordinaria número 4, celebrada el 10 de noviembre del año 2021 aprobó por unanimidad la iniciativa de Ley de Ingresos para el Municipio de Apaseo el Grande, Guanajuato, para el Ejercicio Fiscal del año 2022, misma que ingresó en la Secretaría General de este Congreso el pasado 11 de noviembre. Con lo



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

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 anexo a la iniciativa, copia certificada del acta de ayuntamiento de la sesión extraordinaria número 4, de fecha 10 de noviembre del año en curso; anexos técnicos relativos a COG, relación predios urbanos y rústicos y justificación DAP; los formatos de disciplina financiera; y proyecto tarifario de agua.

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.

Con la finalidad de otorgar solidez jurídica con base metodológica al resolutivo que se presenta, los integrantes de las Comisiones Unidas acordamos someter el estudio del expediente en cuestión, bajo los siguientes aspectos sustanciales: competencia del Congreso en la materia fiscal municipal; legitimidad del promovente; competencia de las Comisiones Unidas por materia y por turno; integración del expediente; determinación de metodología; elaboración y valoración de los estudios técnicos de las contribuciones; consideraciones generales y particulares; y resolutivo.

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 112 fracción II y párrafo último y 111 fracción XVI y párrafo último de la Ley Orgánica del Poder Legislativo.

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

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

Se acordó retomar los criterios generales recopilados del análisis de las iniciativas de leyes de ingresos municipales del ejercicio fiscal 2021 actualizados



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

para el 2022. Dichos criterios generales deben observarse en acatamiento estricto a los principios constitucionales y legales vigentes.

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

Como parte de la metodología se elaboraron los siguientes estudios, por cada iniciativa de ley, a fin de incorporarlos a los proyectos de dictámenes:

- 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 capita*, entre otros indicadores que se valoran en la toma de decisiones.

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

- c) **Cuantitativo:** Se realizó un estudio cuantitativo de las tasas, tarifas y cuotas del año presente y la propuesta 2022, identificándose con precisión las variaciones porcentuales y correlativamente su procedencia o justificación jurídica.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

- d) 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 la propuesta de esta importante contribución.
- e) 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.
- f) Alumbrado público:** Se realizó un análisis con la información proporcionada por la Comisión Federal de Electricidad, el gasto reportado por el municipio y los predios urbanos y rústicos considerados para la determinación de la tarifa del derecho de alumbrado público, así como los demás elementos que señala la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato.

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.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

II.3. Consideraciones generales.

El trabajo de análisis se guio buscando respetar los principios de las contribuciones, contenidos en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución General de la República, mismo que consagra los principios constitucionales tributarios de: reserva de ley, destino al gasto público, 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.

Partimos de la premisa de que la organización y funcionamiento de cualquier orden de gobierno supone para éste la realización de gastos. Luego entonces, se requiere de mecanismos e instrumentos legales que posibiliten el financiamiento de los mismos.

II.4. Consideraciones particulares.

Del análisis de la iniciativa, determinamos que el Ayuntamiento iniciante, en términos generales, propone una actualización del 3.95% a las tarifas y cuotas, con respecto a las aplicables para el ejercicio fiscal 2021.

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 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 2022, el 3.95% de incremento para la actualización de las cuotas y tarifas, atendiendo a los siguientes elementos:

- El comportamiento de la inflación durante los primeros ocho meses del año, en los que se presentó una inflación acumulada del 4.23% de enero a agosto de 2021.
- Las previsiones para la inflación contempladas por el Banco de México en su informe trimestral abril-junio 2021 para el tercer y cuarto trimestres de 2021 que es de 5.7% y 3.4% respectivamente.
- La inflación general anual esperada por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los Criterios Generales de Política Económica 2022 para el cierre de 2021 de 5.7% y 3.4% para 2022. Asimismo, su pronóstico de inflación promedio anual de 5.3% para 2021 y 4.1% en 2022.

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 3.95% como factor del índice inflacionario, respecto a las cuotas



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

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, la propuesta contenida en la iniciativa. Las modificaciones en lo particular se señalan enseguida.

Impuestos.

Impuesto predial.

Las tasas no presentan variación alguna respecto a las vigentes para el 2021.

Resulta menester precisar que la existencia de una tasa diferenciada respecto de los inmuebles urbanos y suburbanos con edificaciones, de aquéllos 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



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Justicia de la Nación, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomos XIII, de marzo de 2001, páginas 103 y 102, respectivamente, bajo los rubros: **CONTRIBUCIONES, FINES EXTRAFISCALES. CORRESPONDE AL PODER LEGISLATIVO ESTABLECERLOS EXPRESAMENTE EN EL PROCESO DE CREACIÓN DE LAS MISMAS, Y CONTRIBUCIONES, FINES EXTRAFISCALES. CORRESPONDE AL LEGISLADOR ESTABLECER LOS MEDIOS DE DEFENSA PARA DESVIRTUARLOS**, es válido que se establezca una diferenciación en tratándose de las tasas para inmuebles urbanos y suburbanos sin edificación, pues si bien el propósito fundamental de las contribuciones es el recaudatorio para sufragar el gasto público, se le puede agregar otro de similar naturaleza, como lo es el fin extrafiscal argumentado y justificado, además que se contempla el medio de defensa que permite al causante desvirtuar la hipótesis impositiva, en caso de considerar que no se ajusta a los extremos del dispositivo normativo.

Impuesto de fraccionamientos.

En el artículo 9 se realizaron ajustes mínimos en las cantidades que rebasaban el porcentaje de incremento del 3.95%, por redondeo aplicado incorrectamente, específicamente las contenidas en las fracciones I, X, XIII y XV.

Impuesto sobre explotación de bancos de mármoles, canteras, pizarras, basaltos, cal, calizas, tezontle, tepetate y sus derivados, arena, grava y otros similares.

En el artículo 13 se realizaron ajustes mínimos en las cantidades que rebasaban el porcentaje de incremento del 3.95%, por redondeo aplicado incorrectamente, específicamente las contenidas en las fracciones II y III.



Derechos.

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

En el artículo 14 en su fracción I, el ayuntamiento iniciante, en el servicio medido doméstico, aplica un decremento del -7.11% en la cuota base, y en los metros cúbicos consumidos en -18.28% al -19.10%, asimismo, la cuota base se presenta sin indexación, y los metros cúbicos consumidos se indexan en 0.4%. Se argumenta por el iniciante que, *al tener una disminución de cobro en el rubro de servicio doméstico, se tendrá una ligera disminución de ingresos; sin embargo el crecimiento de usuarios en servicio doméstico tiene un mayor incremento con lo cual podemos equilibrar esta disminución. No habiendo impactos en los incrementos ni ajustes a las mecánicas de aplicación, no se generan nuevos ingresos derivados de conceptos de cobro adicionales y para tal efecto se presenta, paralelo a este documento, el pronóstico de ingresos que deriva de la aplicación de la iniciativa presentada para el caso de que fuera aprobada.*

Sin embargo, de acuerdo a la opinión técnica de la Comisión Estatal del Agua de Guanajuato, sobre el decremento de las tarifas, y que habrá nuevos usuarios, destaca que no se anexa el análisis sobre el impacto en recaudación, cuánto estaría recaudando menos con esta estructura y cuántos usuarios potenciales se incorporan. Si bien, es del conocimiento de la Comisión mencionada que hay importantes incorporaciones, no se puede determinar por nivel de consumo los impactos por usuarios, por lo cual se sugirió ajustar la tabla



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

con los precios de diciembre de 2021 y mantener la cuota base sin indexación, pero si mantener la indexación mensual en los consumos por metro cúbico, con la finalidad de respetar la propuesta de no incremento. De tal forma, estas Comisiones Unidas, atendiendo a la recomendación del organismo estatal, procedió a sustituir la tabla correspondiente.

En la fracción II, el iniciante aplica incrementos del 2%, excepto en la tarifa comercial y de servicios, tarifa especial, que baja en -68.62%, sin justificación, por lo que procedimos ajustar dicha tarifa.

En la fracción XII, el iniciante no justifica la adición del párrafo inicial, por tal motivo retomamos el esquema vigente.

En la fracción XVI se retomó, de igual forma el esquema vigente, ya que no existe justificación para la modificación propuesta.

Retomamos el esquema vigente de la fracción XVII con los ajustes en precios, ya que consideramos que por error se omitieron conceptos en la iniciativa.

De igual forma retomamos el contenido de la fracción XVIII vigente, con ajustes en precios, al considerar, también, que por error del iniciante no se incorporó.

Por servicios de rastro.

En el artículo 18 se realizó un ajuste mínimo en la cantidad que rebasó el porcentaje de incremento del 3.95%, por redondeo aplicado incorrectamente, específicamente en la contenida en la fracción I, g).



Por servicios de asistencia y salud pública.

En el artículo 25 se realizó un ajuste mínimo en la cantidad que rebasó el porcentaje de incremento del 3.95%, por redondeo aplicado incorrectamente, específicamente en la contenida en la fracción I, h).

Por servicios de obra pública y desarrollo urbano.

En el artículo 27 se realizó un ajuste mínimo en la cantidad que rebasó el porcentaje de incremento del 3.95%, por redondeo aplicado incorrectamente, específicamente en la contenida en la fracción VII, segundo párrafo.

Por expedición de licencias o permisos para el establecimiento de anuncios.

En el artículo 30 se realizó un ajuste mínimo en las cantidades que rebasaron el porcentaje de incremento del 3.95%, por redondeo aplicado incorrectamente, específicamente en las contenidas en las fracciones I, b) y IV, a).

Por servicios en materia ambiental.

Acorde con lo dispuesto en la última reforma al Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 244, segunda parte, de fecha 7 de diciembre de 2020, relativa a la protección del arbolado urbano, se adicionó al artículo 31 en su fracción VI del presente dictamen que, para efecto de tala de árboles deberá



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

contarse con la autorización de la unidad administrativa municipal en materia de arbolado urbano y cumplirse con las disposiciones del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Medios de defensa aplicables al impuesto predial

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

Agenda 2030.

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.

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: